

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

1179-20-EP/24 En el Caso No. 1179-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1179-20-EP	2
847-21-EP/24 En el Caso No. 847-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 847-21-EP	10
1548-21-EP/24 En el Caso No. 1548-21-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1548-21-EP	26
2108-21-EP/24 En el Caso No. 2108-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2108-21-EP	39
2581-21-EP/24 En el Caso No. 2581-21-EP y acumulado Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección en la causa No. 2581-21-EP y acumulado.....	57
2706-21-EP/24 En el Caso No. 2706-21-EP Se desestima la demanda de la acción extraordinaria de protección No. 2706-21-EP	71



Sentencia 1179-20-EP/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 1179-20-EP

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

SENTENCIA 1179-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que expidió el auto de 14 de septiembre de 2020, por no constatar vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la tramitación del recurso de casación interpuesto por Telconet.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de octubre de 2020, Marion Tomislav Topic Granados, gerente general de TELCONET S.A. (“**Telconet o “compañía accionante”**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 14 de septiembre de 2020 emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“conjuer de la **Sala Nacional**”), dentro de un proceso contencioso administrativo, cuyos antecedentes procesales se detallan a continuación.
2. El 3 de julio de 2015, Telconet, presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del juez de Coactivas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balzar y la Procuraduría General del Estado, por la emisión de los títulos de crédito¹ por concepto de ‘tasas por ocupación de espacio aéreo referente a redes alámbricas de fibra óptica’ en el cantón Balzar, que dieron inicio al procedimiento coactivo 25-2014 con base al auto de pago.² El proceso fue signado con el número 09802-2015-00482.
3. El 29 de mayo de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (“**Tribunal**”) declaró sin lugar la demanda presentada por Telconet.³ El 3 de

¹Títulos de crédito 00000-GAD-MB y 000010-GAD-MB.

² Telconet señaló como una de sus pretensiones “Que se condene al Estado a pagar a Telconet \$ 299.568,00 más los intereses legales correspondientes”.

³ En la sentencia se señaló: “(...)Queda claro, entonces, que para pretender la indemnización de los daños y perjuicios, ésta debe soportarse en los medios probatorios conducentes a determinar los elementos que

junio de 2019, Telconet solicitó aclaración y ampliación de la sentencia. El 24 de junio de 2019, el Tribunal negó lo solicitado. Esta decisión fue notificada el 25 de junio de 2019.

4. El 9 de julio de 2019, Telconet interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 29 de mayo de 2019. El 14 de septiembre de 2020, el congreso de la Sala Nacional inadmitió el recurso de casación interpuesto por haberse presentado de forma extemporánea.⁴
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Ávila Santamaría y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, mediante auto de 22 de octubre de 2020, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y solicitó el informe de descargo a la Sala Nacional. Esta causa fue signada con el número 1179-20-EP.
6. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 9 de abril de 2024 y solicitó a la Sala Nacional que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la CRE y 191, número 2 letra d, de la LOGJCC).

componen el régimen; y, la carga de la prueba, obligadamente, está en manos del demandante; por tanto, no es suficiente la sola mención de la existencia de los hechos para hacer efectiva la aplicación del artículo 11 de la Constitución, sino que debe aportarse al órgano judicial, los elementos probatorios que permitan establecer LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS y lo que corresponda al daño emergente y el lucro cesante; donde se pueda establecer con absoluta precisión, los valores que pudieren haberse generado por las pérdidas directas sufridas y la frustración de una ganancia que se esperaba; conforme el artículo 114 del Código de Procedimiento Civil”.

⁴ En el auto se señaló que: “El escrito de interposición del recurso ha sido presentado por el recurrente el 9 de julio de 2019. El artículo 5 de la Ley de Casación que estatuye: “Términos para la Interposición. - El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración”. En el caso, quien interpone el recurso es un particular, por tanto, podía hacerlo dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la notificación del fallo interpelado”.

3. Argumentos de los sujetos procesales

A. Telconet

8. La compañía accionante alega que el auto de 14 de septiembre de 2020 vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de recurrir (art. 76.7.m CRE) y derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
9. En referencia a la vulneración a la seguridad jurídica, Telconet expresa los siguientes *cargos*:
 - 9.1. El auto de inadmisión emitido por el Conjuez violó la seguridad jurídica al no respetar las normas previstas para la admisión del recurso de casación y aplicar retroactivamente una resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia.
 - 9.2. En el momento que Telconet presentó su recurso de casación se encontraba vigente la Resolución No. 006-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en cuyo artículo 5 se disponía lo siguiente: “Hasta cuando el Código Orgánico General de Procesos entre en vigencia en su totalidad, para la interposición, sustanciación y resolución de los recursos de casación, se aplicará la Ley de Casación”. Consecuentemente, los recursos de casación presentados luego de la entrada en vigencia del COGEP –mayo de 2016 debían sujetarse a éste. El recurso de casación de Telconet presentado el 9 de julio de 2019– se presentó conforme lo antes mencionado, es decir, sobre la base de lo prescrito en el COGEP.
 - 9.3. En noviembre de 2019 la Corte Nacional de Justicia determinó que la normativa aplicable a los recursos de casación en procesos previos al COGEP es la Ley de Casación. Hasta antes de la Resolución 05/19 no existía la certeza sobre las “reglas del juego” y las consecuencias de presentar una casación amparado en el COGEP. El Conjuez en su Auto de Inadmisión recoge el razonamiento previsto en la Resolución 05/19, aplicándola de forma retroactiva, lo que conlleva a la vulneración de la seguridad jurídica de Telconet.
10. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, alega que “la vulneración del derecho a recurrir surge como una consecuencia directa de la vulneración al derecho a la seguridad jurídica. El conjuez al haber aplicado de forma retroactiva la Resolución

05/19 se permitió concluir que el recurso de casación de Telconet había sido presentado de forma extemporánea”.

B. Del órgano jurisdiccional accionado

11. Mediante escritos de 11 de noviembre de 2020 y 30 de abril de 2024 Miguel Ángel Bossano Rivadeneira, juez del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (ex Conjuez Nacional Temporal de las Salas Especializadas de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia) en lo principal informó:

De la simple lectura del auto interlocutorio de inadmisibilidad del recurso de casación, fundamentalmente del numeral 2 “NORMATIVA APLICABLE”, se desprende que el Conjuez Nacional se sujetó al precepto contenido en la Disposición Transitoria Primera del COGEP, por ser la aplicable al caso concreto, que claramente dispone: “PRIMERA.- Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuaron sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitaron con la norma aplicable al momento de presentación. Como consecuencia de lo anterior se aplicó directamente la norma contenida en el artículo 5 de la Ley de Casación. Los señores magistrados constitucionales podrán advertir que en ningún momento se hace mención alguna a resoluciones del pleno de la Corte Nacional de Justicia mencionadas erróneamente por el accionante de la presente acción extraordinaria, pues se aplica directamente la Disposición Transitoria Primera del COGEP, disposición obvia, elemental y necesaria en periodos de transición no solamente de normas adjetivas, como es el caso que nos ocupa, al modificarse sustancialmente la administración de justicia de un sistema preponderantemente escrito a un sistema oral.

4. Planteamiento y Resolución del problema jurídico

12. El cargo central de la compañía accionante consiste en que la Sala accionada aplicó de manera retroactiva la resolución 005-2019 emitida por la Corte Nacional de Justicia, con lo que se estaría vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía a recurrir. Los argumentos de descargo sostienen que en ningún momento se hace mención alguna a resoluciones del pleno de la Corte Nacional de Justicia mencionadas erróneamente por el accionante. En ese sentido, para atender el cargo y descargo propuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿El conjuez de la Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inadmitido el recurso de casación en aplicación de una resolución de la Corte Nacional de Justicia de manera retroactiva?

13. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que el conjuez de la Sala Nacional aplicó las normas procesales vigentes al caso, por lo que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Telconet.
14. La Constitución establece, en el artículo 82, que la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
15. La Corte Constitucional ha señalado que la seguridad jurídica:

[C]omprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro.⁵ A este Organismo, al resolver sobre vulneraciones a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de otros derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica.⁶

16. Este Organismo ha señalado que en casos de aplicación irretroactiva de una norma, se afecta directamente a la seguridad jurídica, en particular, a los componentes de certeza y previsibilidad. Al respecto, la sentencia 361-17-EP/22, señala expresamente:

la aplicación de una norma derogada por parte de los operadores judiciales impacta en sí misma a derechos y preceptos constitucionales debido a la transgresión que ocasiona al núcleo de la seguridad jurídica en sus componentes. Por lo tanto, este Organismo considera que en este tipo de supuestos no será necesario verificar una afectación a otros preceptos constitucionales toda vez que se genera una transgresión al estatus o situación jurídica de las personas, quienes no pueden prever las consecuencias de sus acciones o exigir el cumplimiento de sus pretensiones.

17. En este sentido, la Corte examinará si el conjuez resolvió la admisibilidad del recurso de casación con fundamento en la norma vigente. En el caso concreto, la Corte observa lo siguiente:

17.1 El proceso inició el 3 de julio de 2015. El 9 de julio de 2019, Telconet interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 29 de mayo de 2019.

⁵ CCE, sentencia 2399-17-EP/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 27

⁶ CCE, sentencia 742-13-EP/19, párr. 29.

17.2 La disposición vigente a la fecha de interposición del recurso de casación era la Disposición Transitoria Primera del COGEP, que preveía:

Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de presentación.

17.3 El 14 de septiembre de 2020, el congreso de la CNJ inadmitió el recurso de casación, en aplicación de lo dispuesto en la Ley de Casación por haber sido presentado de manera extemporánea. El congreso fundamentó su decisión en la Disposición Transitoria Primera del COGEP y señaló que: “La normativa aplicable al presente caso es la Codificación de la Ley de Casación, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 299 de 24 de marzo del 2004”.

17.4 Además, el congreso indicó:

...quien interpone el recurso es un particular, por tanto, podía hacerlo dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la notificación del fallo interpelado; oportunidad que en el caso no se encuentra cumplida, en acatamiento de la norma legal transcrita aplicable al presente caso, pues el término de cinco días se cumplía el 2 de julio de 2019, sin embargo, el recurso fue presentado el 9 de julio de 2019.

18. Es decir, el congreso de la Sala Nacional en su razonamiento aplicó al recurso de casación presentado por Telconet lo previsto en la Disposición Transitoria Primera del COGEP y, como consecuencia, la Ley de Casación que al momento de analizar el recurso se encontraba vigente. Por lo tanto, la Corte verifica que el congreso de la Sala Nacional fundamentó la inadmisión de casación en normas claras, previas y públicas aplicables al caso.

19. Con base en lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de inadmisión de casación emitido el 14 de septiembre de 2020 por el congreso de la Sala Nacional no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.

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 1179-20-EP.**

2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

**ALI VICENTE
LOZADA
PRADO** Firmado digitalmente por
**ALI VICENTE
LOZADA PRADO**
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

117920EP-72f23



Caso Nro. 1179-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 847-21-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 847-21-EP

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

SENTENCIA 847-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de una acción de protección, al no evidenciar vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por estar suficientemente motivada. Se descarta la vulneración a la seguridad jurídica, porque la sentencia impugnada no inobserva la regla de precedente contenida en la sentencia 388-16-SEP-CC.

1. Antecedentes procesales

1. El 2 de septiembre de 2020, P. H. C. E., médico especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, por sus propios derechos y por los que representa en su calidad de padre de V. S. C. G. y D. M. C. G.,¹ presentó acción de protección con solicitud de medidas cautelares conjuntas² en contra del Ministerio de Salud Pública (“MSP”), a través del Comité Académico y de Becas, órgano colegiado perteneciente a la referida institución.³

¹ La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre de los niños y de sus familiares, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagran los derechos a la protección de datos de carácter personal, así como la intimidad personal y familiar. En consecuencia, para efectos de identificar a las personas, para mejor comprensión de los hechos que dieron lugar a la acción extraordinaria de protección, se utilizarán las iniciales de cada uno de ellos y su parentesco con los niños.

² Solicitó la suspensión provisional de los efectos de la credencial de selección de plazas para el cumplimiento de la devengación de la beca en el que se asignó la devengación de la beca en la localidad de San Valentín provincia de Sucumbíos, así como, la resolución adoptada por el Comité Académico de 27 de julio de 2020 notificada mediante oficio MSP-DNNTHS-2020-1038-M de 11 de agosto de 2020.

³ El accionante manifiesta que obtuvo una beca por parte del MSP, que tiene epilepsia, a su cargo dos hijos y a sus progenitores que son personas adultas mayores y que no se le ofrecieron las debidas explicaciones respecto a las condiciones para la devengación de la misma. Sin embargo, señala que conocía que la devengación y la asignación de plazas se haría conforme al artículo 28 del Acuerdo Ministerial 2870 tomando en cuenta las circunstancias personales y el lugar de residencia. Afirma que el MSP puso a su disposición el contrato de beca, en el cual no se indicaba la renuncia de su derecho a la libertad de residencia, ni la facultad del MSP de asignarle como lugar de devengación cualquier parte del territorio nacional. Afirma que se llevó a cabo el sorteo de selección de plazas, sin que se reflejara algún análisis técnico como lo estipulaba la norma, y el accionante fue asignado a la ciudad de Sucumbíos, lo que le fue imposible cumplir, ya que estaba a cargo de su padre y de sus dos hijos.

2. El 04 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del cantón Quito, negó el pedido de medidas cautelares solicitadas por el accionante al no evidenciar un peligro en la demora hasta la resolución del asunto de fondo en el juicio principal y tampoco verosimilitud en su pedido.
3. El 11 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial Civil del cantón Quito, resolvió: (i) aceptar la acción de protección planteada; (ii) declarar vulnerado el interés superior de los hijos del accionante (artículos 44, 45 y 69 CRE), los derechos de atención prioritaria de los padres adultos mayores (artículos 35 y 36 de la CRE), el derecho a la protección familiar (artículo 67 de la CRE), el derecho a la salud (artículo 32 CRE), el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76.7 literal 1 CRE) y el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE); (iii) dejar sin efecto el acto administrativo de credencial de selección de plaza para el cumplimiento de la beca emitido el 28 de octubre de 2019; y, (iii) ordenar que las autoridades del MSP como del Comité Académico y de Becas en el término máximo de 5 días, asignen la plaza para el cumplimiento de la devengación de beca del accionante en una Unidad Operativa dentro de la ciudad de Ibarra conforme su especialidad. La parte demandada interpuso recurso de apelación.
4. El 30 de noviembre de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”), resolvió aceptar el recurso de apelación interpuesto por el procurador judicial del MSP, revocando la sentencia subida en grado.⁴
5. El 04 de enero de 2021, Patricio Hipólito Cadena Erazo (“**accionante**”), por sus propios derechos y por los que representa en calidad de padre de los niños, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Sala Provincial.
6. Por sorteo del 17 de marzo de 2021, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
7. El 21 de mayo de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.

⁴ En la decisión la Sala Provincial señala que el accionante conocía los particulares y obligaciones al suscribir los documentos e instrumentos contractuales de la devengación de beca y que lo reclamado por el accionante no corresponde al ámbito de las garantías constitucionales.

8. Mediante escrito de 09 de junio de 2021, los jueces de la Sala de Familia de la Corte Provincial de Pichincha presentaron su informe de descargo.
9. El 18 de julio de 2024, la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la parte accionante

11. El accionante señala que la decisión impugnada vulnera sus derechos y los de sus hijos al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76 numeral 7 literal l), a la seguridad jurídica (Art. 82), a la libertad de residencia (Art. 66 numeral 14), a la protección familiar (Art. 67), los derechos de niños, niñas y adolescentes (artículos 44 y 45) y a la atención prioritaria (Art. 35). Solicita que se acepte su acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la decisión impugnada y se reparen integralmente sus derechos.
12. Señala que vive en la ciudad de Ibarra con sus hijos de 10 y 6 años en esa época y sus padres adultos mayores. Asimismo, menciona que cursó el postgrado de Medicina Familiar en la Universidad Católica del Ecuador con sede en Ibarra, en el marco de un programa de becas del MSP, y que “pese que (sic) en ese momento no existieron explicaciones claras por parte de los funcionarios” conocía que la devengación de la beca implicaría la asignación de plazas laborales de conformidad con sus lugares de residencia.
13. Señala que en “dicho contrato NO se indica de manera alguna una renuncia de mi derecho a la libertad de residencia, ni la facultad del MSP de asignarme como lugar de devengación arbitrariamente cualquier parte del territorio nacional”; sin embargo, firmó el contrato sin pensar que afectaría sus derechos. Manifiesta que, en el sorteo de plazas sin motivación, y sin tomar en cuenta su perfil profesional, la vinculación con su comunidad, sus

circunstancias personales ni lo dispuesto por el Acuerdo Ministerial 2870, el MSP le asignó la plaza por 6 años en San Valentín, provincia de Sucumbíos.

14. Manifiesta que dio conocimiento al MSP y al Comité Académico y de Becas, para que se tomen los correctivos y medidas urgentes sin obtener respuesta favorable, por lo que acudió a la vía constitucional a reclamar sus derechos.
15. Alega que la sentencia impugnada vulnera el derecho a la motivación pues “se aleja completamente del análisis constitucional y por el contrario realiza un análisis únicamente desde el punto de vista legal y contractual, no hace ni aun siquiera la más mínima referencia a los derechos constitucionales que fueron alegados como vulnerados”. Señala que en la sentencia impugnada no se verifica el papel de un juzgador constitucional, que en materia de garantías jurisdiccionales debe analizar profunda y técnicamente el alcance de cada derecho que se ha alegado como vulnerado.
16. Afirma que los jueces de la Sala Provincial vulneraron la seguridad jurídica, pues no aplicaron el precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la sentencia 388-16-SEP-CC, en el caso 2006-16-EP, que ya resolvió un caso análogo, y se refirió al derecho de los niños a no ser separados de su familia y en el que se condicionó la constitucionalidad del artículo 28 del Acuerdo 2870, estableciendo que para asignar una plaza de devengación de una beca, se aplicará el principio de interés superior del niño para demostrar que se ha tomado la decisión que más garantice los derechos de los niños.
17. Además, agrega que la Corte debía aplicar el precedente jurisprudencial de la sentencia 388-16-SEP-CC, “pues en la parte resolutive, la Corte Constitucional CONDICIONÓ la constitucionalidad del artículo 28 del Acuerdo Ministerial 2870”.⁵ Agrega que, el

⁵ En el decisorio 4 de la sentencia 388-16-SEP-CC se estableció: En uso de su atribución prevista en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, en concordancia con los principios establecidos en el artículo 76 numerales 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte Constitucional dicta la siguiente interpretación del artículo 28 del Reglamento para el Otorgamiento y la Devengación de Becas de Estudio de Pregrado y Postgrado, promulgado mediante Acuerdo Ministerial N.º 2870 y publicado en el Registro Oficial ° 888 del 7 de febrero de 2013:

El artículo 28 del Reglamento para el Otorgamiento y la Devengación de Becas de Estudio de Pregrado y Postgrado **será constitucional en el evento que se aplique a la luz de las normas y principios constitucionales. Concretamente, en casos en los que la asignación de una plaza para efectuar el período de devengación de una beca involucre la decisión sobre el domicilio de un niño, niña o adolescente dependiente del becario o becaria, se deberá tener especial consideración el principio de interés superior del niño en el ejercicio de su derecho al desarrollo integral. Por tanto, la decisión deberá justificarse de manera que se demuestre que, de todas las decisiones posibles, esta es la que más adecuadamente**

Ministerio de Salud debía tomar en consideración sus circunstancias y, por su parte, los jueces de la Sala Provincial no debieron pasar por alto el artículo 28 constitucionalmente condicionado.

18. Manifiesta que la sentencia vulnera el derecho a la seguridad jurídica, pues no aplica un precedente jurisprudencial obligatorio que se relaciona con los artículos 44 y 45 de la CRE, y señala que “El hecho de que el presente caso se trate de un padre divorciado, no quiere decir que no se apliquen los principios generales de protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes que es de lo que se trata esta sentencia”.
19. Afirma que los derechos específicos de sus hijos y sus padres, así como el derecho a recibir atención prioritaria, y el derecho a la protección familiar, no fueron considerados ni por el MSP ni por los jueces de la Corte Provincial, quienes “debieron hacer un análisis adecuado de las implicaciones que existen en el plano constitucional a los derechos del accionante, de los niños y de los adultos mayores que conforman mi familia”. Así, alega que es obligación del Estado velar porque las familias se mantengan unidas de ser así su deseo y no provocar la separación del vínculo familiar.

3.2 Argumentos de la Sala Provincial

20. Mediante oficio de 8 de junio de 2021, recibido ante este Organismo al día siguiente, Fausto René Chávez, Lenin Lenin López Guamán y Ana Teresa Intriago Ceballos jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitieron informe de descargo.
21. Señalan que el Tribunal de Sala analizó con “claridad mediana los documentos presentados por el accionante con la finalidad de que se acepte su acción de protección (...)”. Manifiestan que no se aprecia falta de motivación alguna y se puede leer un extenso análisis de la causa para llegar a tomar la decisión. Señalan que lo que pretende el actor es que se desconozcan unilateralmente documentos públicos de los que tenía pleno conocimiento como es el contrato de devengación de beca.
22. Indican que el actor, siendo becario, conocía las particularidades de la beca “conocía que puede ser destinado a otra jurisdicción territorial del país para devengar la beca y que por ese efecto sus dos hijos y padres iban a quedar desamparados, es de sentido común, no

garantice sus derechos. Dicha justificación debe hacerse conocer al becario o becaria como parte de la motivación del acto administrativo en cuestión (énfasis añadido).

aceptar el financiamiento de la beca, con lo que se hubiese evitado todos los inconvenientes que dice atraviesa, al haberle destinado a un lugar diferente al de su domicilio”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

23. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁶
24. Los cargos expuestos por el accionante en los párrafos 12 y 14 *supra* se refieren a la controversia de origen y no pueden ser analizados a través de la acción extraordinaria de protección, por lo que la Corte no formulará un problema jurídico. Respecto a los cargos planteados en los párrafos 15 y 19 *supra* se refieren a una supuesta falta de motivación de la sentencia debido a que los jueces de la Sala Provincial no se habrían pronunciado sobre la vulneración de sus derechos, los de sus hijos y los derechos de sus padres adultos mayores. De modo que, para responder a este cargo, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de segunda instancia vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación por la supuesta falta de análisis de las vulneraciones de derechos alegadas?**
25. En cuanto a una supuesta vulneración de la seguridad jurídica (párrafos 16, 17 y 18 *supra*), el accionante alega dos cargos relacionados: i) que la Sala Provincial habría inobservado el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 388-16-SEP-CC; y ii) que la Sala Provincial habría inobservado el artículo 28 del Reglamento para el Otorgamiento y la Devengación de Becas de Estudio de Pregrado y Postgrado cuya constitucionalidad fue condicionada por la Corte a través de la sentencia 388-16-SEP-CC. Es importante señalar que no le corresponde a esta Corte revisar la inobservancia de normativa infralegal, sino la vulneración a la seguridad jurídica relacionada con la afectación de otro precepto constitucional. Por tanto, esta Corte resolverá estos cargos a través del siguiente problema jurídico: **1) ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica**

⁶ Existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

porque habría inobservado un presunto precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 388-16-SEP-CC?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación por la supuesta falta de análisis de las vulneraciones de derechos alegadas?

26. El literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁷ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.⁸
27. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo *normativo* (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo *fáctico* (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁹
28. Adicionalmente, esta Magistratura ha reconocido el especial relieve del examen de suficiencia motivacional en el caso de garantías jurisdiccionales, por sus peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez. Así, en una sentencia de acción de protección, la autoridad judicial debe realizar un análisis acerca de una real existencia de vulneración a derechos constitucionales y, únicamente, cuando se descarte una vulneración constitucional y se encuentren conflictos

⁷ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

⁸ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

de índole infraconstitucional, puede determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas, idóneas, y eficaces para la solución del asunto controvertido.¹⁰

29. En el caso concreto, el accionante hace referencia directa a una presunta vulneración a este último elemento, pues asegura que, en la sentencia de la Corte Provincial, no existe un real análisis de la vulneración de los derechos de sus hijos, de sus padres adultos mayores y de los suyos. De modo que el análisis se centrará en este.
30. Al respecto, de un examen de la sentencia, se evidencia que en el acápite sexto de la sentencia (denominada ANÁLISIS DE LA ACCIÓN), la Sala Provincial detalla los documentos suscritos por el accionante: 1) contrato suscrito con el Instituto de Fomento de Talento Humano (IFTH) de financiamiento para el programa de becas para fortalecimiento del talento humano en salud componente medicina familiar y comunitaria,¹¹ donde la cláusula octava contiene la obligación de compensación de la beca¹² y la décima define el periodo de compensación;¹³ 2) la credencial de selección de plazas para el cumplimiento de la devengación de los postgradistas de la Pontificia

¹⁰ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23-ss; sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; y, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103-103.1.

¹¹ La Sala cita el objeto del contrato: "El presente contrato de financiamiento de beca tiene por objeto el financiamiento de CADENA ERAZO PATRICIO HIPÓLITO para que realice sus estudios de MEDICINA FAMILIAR Y COMUNITARIA, dentro del marco del "PROGRAMA DE BECAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL TALENTO HUMANO EN SALUD". Ha suscrito también dicho contrato en calidad de responsable solidaria la señora Blanca Nely Erazo Villarreal, madre del becario.

¹²OBLIGACIONES DEL BECARIO. Número 7, se expresa: "Cumplir con el período de compensación correspondiente al doble de tiempo de financiamiento de la beca en las unidades operativas definidas por el Ministerio de Salud Pública...".

¹³ PERÍODO DE COMPENSACIÓN. - que dice: "Es obligación del becario finalizado su programa de estudios devengar su beca por el doble de tiempo financiado por el Ministerio de Salud Pública, a través del Instituto de Fomento al Talento Humano..."

Universidad Católica del Ecuador.¹⁴ Y posteriormente, 3) el contrato para devengación de beca de especialización suscrito con el Ministerio de Salud.¹⁵

31. Luego, la Sala Provincial sostiene que no comprende la actitud del profesional de salud, quien, habiendo suscrito los documentos mencionados, busca invalidar compromisos adquiridos “con argumentos que desdican de la seriedad, responsabilidad, honestidad, buena fe, que debe tener un contratante” sin observar lo dispuesto por el artículo 1454 del Código Civil. Asimismo, efectúa las siguientes apreciaciones:

- a) Todo ciudadano/a por sentido común se inteligencia, investiga, se entera sobre los pormenores, consecuencias que le pueden devenir al obligarse con alguna persona natural o Institución privada o pública, ora de manera verbal ora por escrito, no se diga un profesional de la medicina que a la fecha de iniciar los estudios de cuarto nivel o pregrado tenía 34 años de edad, que se supone a esa edad se tiene claro todos los objetivos, no se deja engañar como que fuera un adolescente para expresar que en el contrato "NO se indica de manera alguna una renuncia de mi derecho a la libertad de residencia, ni la facultad del MSP de asignarme como lugar de devengación cualquier parte del territorio nacional b) Más sorprendente aún es la afirmación de que la credencial de "selección" "la tuve que firmar bajo coerción y amenazas de ser sancionado y enjuiciado por cientos de miles de dólares...". Resulta absurdo que una autoridad pública bajo amenazas y coerción le haya obligado a firmar dicho documento, puesto que el más interesado en suscribirlo era el ex becario, para cumplir con los compromisos adquiridos y claro la oposición o rebeldía en firmarlo le hubiese acarreado las consecuencias que menciona, ya que así están expuestas las sanciones en caso de incumplimiento en el contrato de concesión de beca, sin necesidad de proferir amenazas o tratar de coaccionarlo.

¹⁴ La Sala Provincial cita lo siguiente: “LA DIRECCIÓN NACIONAL DE NORMATIZACIÓN DEL TALENTO HUMANO EN SALUD DANDO CUMPLIMIENTO A LO PREVISTO EN EL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO Y LA DEVENGACIÓN DE BECAS DE ESTUDIO DE PREGRADO Y POSTGRADO, CONCEDIDAS POR EL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA, OTORGA LA CREDENCIAL CORRESPONDIENTE. A EL/LA: Dr. C. E. P. H.. En este documento se lee claramente. Yo, C. E.P. H., declaro que de forma libre v voluntaria seleccione la plaza para la devengación de beca del listado expuesto por la Autoridad Sanitaria Nacional, y que en estricto cumplimiento al compromiso legal adquirido con la suscripción del contrato de Financiamiento de beca con el Instituto de Fomento de Talento Humano, realizare el proceso de devengación de beca por el tiempo estipulado en el mencionado contrato y en la plaza legalmente elegida en la especialidad de MEDICINA FAMILIAR Y COMUNITARIA. Así mismo consta lo que sigue: Declaro que he sido informado previamente que el proceso de asignación de plaza se realiza con base al mérito académico, de igual manera conozco y acepto que la plaza elegida por mi persona, responde a la necesidad determinada por el Ministerio de Salud Pública, en función de garantizar el acceso universal del derecho a la salud de los grupos de atención prioritaria y de la colectividad en general conforme a lo dispuesto en la Constitución y los Tratados Internacionales"(sic).

¹⁵ La Sala Provincial cita el objeto del contrato: “El objeto de este contrato es la retribución obligatoria que EL DEVENGANTE DE BECA, realice para devolver lo recibido en su beca, a favor de los altos intereses de la colectividad en una de las plazas correspondiente a la unidad operativa o dependencia que le sea asignada por el Ministerio de Salud Pública.”

32. Respecto a las alegaciones de los derechos vulnerados, la Sala Provincial sostiene que el accionante pretende ampararse en hechos subjetivos como que se encuentra a cargo de su padre de 75 años y de su madre de 67 años (adultos mayores) que padecen múltiples enfermedades que están siendo tratadas mediante controles médicos y medicación constante. Sin embargo, indica que existen dos hijos más y mayores de edad que pueden ayudar a cuidar a los padres. Respecto de la situación de los hijos y de la condición de enfermedad (epilepsia) del accionante, la autoridad judicial señala que:

Si fuese como relata el accionante sobre sus padres y sus hijos; el matrimonio es dejar de vivir con los padres para formar un hogar; el divorcio implica una separación total con la cónyuge y parcial con sus hijos cuando no se tiene la tenencia; de tal manera que estos argumentos caen en el vacío; lo contrario sería que ninguna persona puede contraer matrimonio por estar cerca a sus padres y que no se pueda divorciar por el hecho de tener que cuidar, educar, formar a sus hijos; como si estos valores se cultivan con la sola presencia del padre; y para el presente caso la madre está al cuidado de sus dos hijos y debe confiarse en que aquella está cumpliendo su misión de madre a cabalidad; y el progenitor gracias a la tecnología moderna desde cualquier punto geográfico del país y del mundo puede optar por una comunicación muy estrecha con los niños. Además para el caso de divorcio se deben regular las visitas del progenitor que no tiene la tenencia de los hijos para que las relaciones filiales no se debiliten, d) Sobre la enfermedad que dice padece, quien más que él como médico debe saber cómo prevenirla y la medicación a suministrarse y sobre todo si se trata de que se realice un tratamiento tiene las herramientas legales para justificar alguna ausencia temporal a su trabajo como bien lo dice la autoridad del Ministerio de Salud al respecto.

33. De lo expuesto, este Organismo constata que la Sala Provincial, enunció las normas y principios jurídicos en que fundó su decisión, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, respondió a los argumentos centrales de la demanda y realizó un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos constitucionales que fueron alegados. Consecuentemente, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante.

5.2 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado un presunto precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 388-16-SEP-CC?

34. El artículo 82 de la Constitución prescribe que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

35. Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.¹⁶
36. Cuando se trata de la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia, esta Corte ha determinado que esta constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.¹⁷
37. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, para evaluar si se incumplió un precedente, se debe verificar: **(i)** que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en *sentido estricto*;¹⁸ y, **(ii)** que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁹ Por tanto, la Corte debe verificar que el precedente invocado existe y es aplicable al presente caso.
38. En casos previos²⁰ la Corte ha señalado que el precedente judicial en sentido estricto está conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales. Según la Constitución (artículo 76 núm. 7 letra l), toda decisión judicial debe tener una motivación; dentro de esta, sin embargo, cabe distinguir la *ratio decidendi*, o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido (las demás consideraciones contenidas en la motivación suelen denominarse *obiter dicta*). Y, dentro de la *ratio decidendi*, cabe todavía identificar su núcleo; es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión (lo que queda fuera de dicho núcleo son las razones que fundamentan la mencionada regla).
39. Asimismo, este Organismo ha establecido que cuando dicha regla no es tomada por el decisor –sin más– del sistema jurídico preestablecido (que incluye las leyes, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las normas de origen jurisprudencial, etc.), sino que, más bien, es el producto de la interpretación que el decisor hace de dicho

¹⁶ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁷ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹⁸ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 23-24.

¹⁹ CCE, sentencia 3017-19-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 42. CCE, sentencia 3391-17-EP/23, 25 de enero de 2023, párr. 32. CCE, sentencia 1499-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 25.

²⁰ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 23-24.

ordenamiento con miras a resolver el caso concreto, estamos ante una regla de precedente. De lo anterior se sigue que, si bien, todo precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente radica en el núcleo de una *ratio decidendi*, no todo núcleo de una *ratio decidendi* constituye un precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente. Para ello, es preciso que la regla cuya aplicación decide directamente (subsuntivamente) el caso concreto haya sido elaborada interpretativamente por el decisor y no meramente tomada del Derecho preexistente.²¹

40. En la presente causa, el accionante alega que la Sala Provincial desconoció la sentencia 388-16-SEP-CC, emitida por esta Corte Constitucional dentro del caso 2006-16-EP, la cual contendría un precedente jurisprudencial aplicable a su caso concreto.
41. Analizada la sentencia 388-16-SEP-CC, se encuentra que el caso versa sobre los derechos de un niño que iba a ser separado de su domicilio habitual, ya que su madre, médica devengante de una beca del Ministerio de Salud y quien tenía a su cargo la tenencia, fue asignada a una plaza de trabajo en otra ciudad²² y debía movilizarse, afectando el domicilio del niño y sus relaciones familiares.
42. La Corte estimó pertinente analizar los derechos del niño, garantizados en los artículos 44 y 69 de la CRE y, a partir del reconocimiento de su derecho a no ser separado de su familia, su derecho al desarrollo integral y la obligación de corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad para su cuidado y asistencia, determinó que “cualquier decisión relativa a la separación del niño de su madre debe ser excepcional y estar justificada por el interés superior del niño”. Por tanto, este derecho se vulnera cuando, sin haber sopesado debidamente los derechos del niño o niña, en relación el resto de intereses o circunstancias que lo rodean y los efectos de la decisión en su desarrollo integral, este es separado de su familia producto de un cambio de domicilio y con ello se le impide el contacto con uno de sus progenitores.²³

²¹ Como un tipo de fuente del Derecho, el precedente se distingue de otros; por ejemplo, “[...] son un tipo de norma jurídica de distinta naturaleza que las normas provenientes de actos prescriptivos, como los reglamentos, las leyes o la Constitución. Solo respecto de este segundo tipo de norma tiene sentido hablar de derogatoria: lo que se deroga es el acto preceptivo que puso en vigencia la norma” (CCE, dictamen 11-19-CP/19, de 4 de diciembre del 2019, párr.19).

²² La accionante estaba domiciliada en Guayaquil y la reasignación de la plaza era para el Hospital Alberto Buffoni en el cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas por un período de 6 años.

²³ CCE, sentencia 388-16-SEP-CC en el caso 2006-16-EP de 12 de diciembre de 2016.

43. De modo que, la Corte analizó que el desplazamiento no solo afectaría el lugar de residencia de la accionante y su hijo, sino también el centro de educación, relaciones sociales, la familia y el régimen de visitas de su padre. Determinó que un acto administrativo unilateral que tenga por objeto o resultado el afectar directamente el domicilio habitual de una persona que cumple deberes fundamentales con su prole, y más si se encuentra separada del otro progenitor o progenitora, debe ser precedido de la consideración más cuidadosa con el objetivo de obtener la decisión que salvaguarde de mejor manera el interés superior del niño. En esa línea, la Corte concluyó que la disposición del Comité Académico de Becas para asignar la plaza no fue precedida por justificación alguna que evidencie que la autoridad administrativa consideró las “situaciones de carácter personal” y los factores relevantes para salvaguardar el interés superior del niño. Así “la falta de justificación de la medida en función de la salvaguarda del interés superior del niño, por sí sola, constituye una vulneración de los derechos constitucionales del hijo de la accionante”.²⁴
44. Analizada la sentencia 388-16-SEP-CC, esta Corte encuentra que existe una regla de precedente que estaría compuesta de los siguientes supuestos de hecho y consecuencia jurídica: *Si* i) un becario o becaria que tiene hijos bajo su cuidado (tenencia) debe devengar una beca otorgada por el Estado para posgrados en el área de la salud; y ii) la autoridad administrativa elige la plaza de devengación unilateralmente y selecciona una que podría afectar el domicilio habitual del niño o niña sin justificar que es la decisión- dentro de todas las posibles- que mejor salvaguarda el interés superior del niño [*supuestos de hecho*]; entonces vulnera el interés superior del niño y su derecho al desarrollo integral [*consecuencia jurídica*].
45. Una vez establecido que existe una regla de precedente, es preciso determinar si era aplicable al caso del accionante y si el juez la inobservó. Al respecto, vistos los hechos del caso se determina que i) el becario devengante no tenía a su cargo la tenencia de sus hijos y que ii) aun cuando la autoridad administrativa eligió unilateralmente la plaza de devengación, esta no afectaba el domicilio habitual de los niños, pues los menores de edad viven con su madre quien ejerce la tenencia. Por lo que, no se verifica que el accionante se encuentre en los supuestos de hecho de la regla de precedente y, por tanto, cuando la Sala Provincial determinó que dicha sentencia no era aplicable al ahora accionante,²⁵ no inobservó la regla precedente.

²⁴ CCE, sentencia 388-16-SEP-CC en el caso 2006-16-EP de 12 de diciembre de 2016.

²⁵ La Sala Provincial, en su sentencia, determinó:

46. En virtud de lo expuesto, se descarta la vulneración de la seguridad jurídica.

6. Decisión

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

1. **Desestima** la acción extraordinaria de protección *847-21-EP*.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

“(…) mal puede invocarse la vulneración de los referidos derechos constitucionales por parte del Ministerio de Salud Pública ni puede aplicarse a su favor, la sentencia dictada por la Corte Constitucional No. 388-16-SEP-CC, invocada por el accionante, en tanto que aquella se trataba de una asignación del lugar de devengación de beca realizada por el Ministerio de Salud, sin el consentimiento de la becaria que estaba a cargo de la guarda de su hijo menor de edad, divorciada de su cónyuge, en donde no se establece la presencia del otro progenitor, quien puede tomar cuidado del hijo, razón por la cual expresó que separar a madre e hijo, o a este de su entorno escolar y familiar, resulta violatorio de los derechos del niño (...). En el caso del presente análisis el accionante está divorciado de la madre de sus dos hijos, ellos están bajo los cuidados y protección de la madre, residen en Ibarra, se educan en colegios privados del lugar, de tal forma que no puede argumentarse que se le obliga a cambiar de residencia a sus hijos con motivo de tener que ir a otro lugar del Ecuador a devengar la beca puesto que por lo relatado es imposible que eso suceda”.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

84721EP-72c2f



Caso Nro. 847-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1548-21-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 1548-21-EP

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

SENTENCIA 1548-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de una acción de impugnación contenciosa tributaria. Este Organismo encuentra la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la inobservancia del precedente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia 035-14-SEP-CC.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 29 de marzo de 2016, Abbott Laboratorios del Ecuador Cia. Ltda.,¹ presentó una acción de impugnación en contra de la resolución JRP2- 2015-1092-D001 de 19 de octubre de 2015, emitida por la directora nacional jurídica aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”).²
2. El 29 de septiembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”), aceptó la demanda. Por tanto, dejó sin efecto la resolución impugnada y la rectificación de tributos

¹ Representada por Jéssica Karina Gelibert Sánchez, en calidad de apoderada especial de Jorge Orlando Medina Rodríguez, representante legal de la compañía.

² En dicha resolución, el SENAE emitió la rectificación de tributos JRP2-2015-1092-I001 a las declaraciones aduaneras de importaciones del producto Pediasure Polvo. En dicha rectificación determinó que la accionante debía pagar el valor de USD 81.359,16 por concepto de impuesto, más el valor de USD 16.271,83 por recargo del 20%. El SENAE realizó una reclasificación arancelaria de dicho producto pues, a su consideración, el producto Pediasure Polvo era un “suplemento alimenticio” y no un “medicamento”. Frente a esta rectificación de tributos Abbott presentó un reclamo administrativo, el cual fue negado mediante la resolución JRP2-2015-1092-D001. La causa fue signada con el número 17510-2016-00093.

realizada por el SENA. ³ Frente a esta decisión, el SENA interpuso un recurso de casación.

3. El 7 de junio de 2019, el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) admitió parcialmente el recurso de casación. ⁴
4. El 26 de abril de 2021, la Corte Nacional, con voto de mayoría, casó la sentencia subida en grado y, en consecuencia, ratificó la legitimidad y validez de la resolución impugnada.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 31 de mayo de 2021, Abbott Laboratorios del Ecuador Cia. Ltda. (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 26 de abril de 2021 por la Corte Nacional.
6. El 5 de agosto de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 1548-21-EP. ⁵ En el mismo auto, dispuso a la Corte Nacional que presente su informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de la accionante.
7. El 20 de agosto de 2021, la Corte Nacional presentó su informe de descargo.
8. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
9. El 4 de marzo 2024, de acuerdo con el orden cronológico para la sustanciación de causas, la jueza ponente avocó conocimiento del caso.

³ El TDCA concluyó que el producto “Pediasure Polvo” debía clasificarse en la subpartida arancelaria 3004.90.29.00 correspondiente a medicamentos.

⁴ El congreso admitió el recurso únicamente por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por el cargo de falta de aplicación del artículo 79 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

⁵ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los ex jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. La accionante alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica, al derecho de acceso y disponibilidad de alimentos y el derecho a la salud.⁶ Para sustentar sus alegaciones, la accionante realiza un recuento de los hechos del caso.
12. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la accionante afirma que “la aplicación contradictoria realizada por el SENA E de la normativa deriva en inseguridad jurídica, pues ABBOTT como importador del producto PEDIASURE POLVO no puede tener certeza ni claridad con respecto a cuál es la clasificación arancelaria que según la aduana se debería dar al producto”. De igual manera, afirma que la contradicción de criterios entre la Autoridad de Salud y la Autoridad Aduanera atenta también contra el derecho a la seguridad jurídica, puesto que no pueden tener la certeza del marco jurídico que deben aplicar respecto a un mismo producto.
13. Por otra parte, afirma que la Corte Nacional vulneró su derecho a la seguridad jurídica pues no se pronunció sobre un tema sustancial como la discrepancia entre el SENA E y el MSP sobre si el producto PEDIASURE POLVO era o no un medicamento. Al respecto, menciona que “no puede tener certeza ni claridad con respecto a cuál es la clasificación arancelaria que según la aduana se debería dar al producto”.
14. Según la accionante, con ello se produjo una inobservancia del precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC y del artículo 226 de la Constitución pues no existió coordinación entre las dos instituciones del Estado con respecto a la calidad del producto.

⁶ Consagrados en los artículos 66 numeral 4, 75, 76 numeral 7 literal 1, 82 y 363 de la CRE.

Adicionalmente, argumenta que “[p]recisamente para evitar esta situación de incertidumbre y contradicción que deriva de la sentencia de la [Corte Nacional], la Corte Constitucional ha emitido varias sentencias vinculantes en las que ha dispuesto la solución que se debe dar a este tipo de casos”.

15. Adicionalmente, la accionante sostiene que:

la sentencia de la CNJ no soluciona el problema jurídico planteado por ABBOTT, pues deja de lado los hechos probados en la sentencia del [TDCA], donde consta que se ha demostrado que el producto por su composición tiene propiedades terapéuticas y más bien la sentencia se concentra en sostener que el registro sanitario no sería un elemento de relevancia para realizar la clasificación arancelaria para efectos aduaneros.

16. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante afirma que la Corte Nacional se limitó a validar el proceso de determinación fiscal sin constatar la contradicción generada para el contribuyente.

17. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante sostiene que:

La falta de pronunciamiento y solución sobre el conflicto de coordinación entre las instituciones públicas afecta de forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que respecta a la necesidad de las partes a obtener de la administración de justicia un fallo en derecho que resuelva en su integridad el conflicto suscitado, circunstancia que no acontece en el presente caso. Como consecuencia de lo establecido constitucionalmente por la Corte, existe el deber de los operadores de justicia de brindar soluciones integrales, congruentes a este conflicto dado por la descoordinación de entidades públicas; sin embargo, desde que se dictó la sentencia referida No. 035-14- SEP-CC, hasta el día de hoy el conflicto sigue dándose sin tomarse los correctivos dispuestos por la Corte Constitucional, manteniendo vulneraciones de derechos constitucionales dentro de un Estado de Derecho.

18. En lo que refiere al derecho a la salud, la accionante señala que “los intereses de la salud pública prevalecerán sobre los económicos y comerciales”. Alega además que “cuando la Corte Nacional ratifica que la Aduana puede desconocer que la clasificación otorgada a un producto como medicamento por otra Institución del Estado ocasiona que los productos, a pesar de tener un control de precios, se vean afectados por motivo de los aranceles, afectando así el derecho a la salud de los particulares”.

3.2. Posición de la parte accionada

19. La Corte Nacional, en su informe de descargo, señaló que:

la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico que fue debida y profundamente analizado para llegar a la conclusión de que no cabe a pretexto, de falta de coordinación institucional entre el Ministerio de Salud y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, para clasificar en una subpartida arancelaria al producto PEDIASURE POLVO, por la obtención de un registro sanitario que lo califica como medicamento, puesto que el Ecuador está sometido a normas de carácter internacional, solo por debajo de la Constitución, lo que le obliga a adoptar las normas señaladas en la “Convención Internacional del Sistema Armonizado de Designación y de Codificación de Mercancías de la Organización Mundial de Aduanas”.

4. Planteamiento del problema jurídico

20. Conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
21. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁷ que le permitan analizar la alegada violación de derechos.
22. En el párrafo 12 *supra*, la accionante alega la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica por las acciones realizadas por parte del SENA E. Es decir, su argumento se refiere a los hechos de origen del caso y no a la decisión judicial impugnada. En ese sentido, esta Corte se abstiene de formular un problema jurídico al respecto.
23. En los párrafos 13, 14 y 15 *supra*, la accionante acusa la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica. Sostiene que la Corte Nacional no se pronunció sobre un tema sustancial como la discrepancia entre el SENA E y el MSP sobre si el producto PEDIASURE POLVO era o no un medicamento, con lo que se inobservó el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional, relacionado con el deber de coordinación entre instituciones del Estado. Al respecto, esta Corte observa que el argumento cuenta con una tesis y una base fáctica. No obstante, no desarrolla una justificación jurídica que demuestre cuál es la regla de precedente que se inobservó y como dicha regla era aplicable al caso.⁸ Pese a esto, esta Corte, haciendo un

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr.18.

⁸ CCE, sentencia 1934-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. Al respecto, la Corte ha señalado que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos

esfuerzo razonable,⁹ resolverá el presente cargo a través de la formulación del siguiente problema jurídico:

4.1. ¿La decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante como consecuencia de la presunta inobservancia del precedente jurisprudencial establecido mediante sentencia 035-14-SEP-CC?

24. En el párrafo 16 *supra*, la accionante se limita a señalar que la Corte Nacional no constató la existencia de una contradicción entre la calificación del producto PEDIASURE POLVO como medicamento realizado por el MSP y la clasificación realizada por el SENA. Dicho argumento se relaciona con el cargo de vulneración del derecho a la seguridad jurídica. En esa medida, se analizará el argumento conjuntamente con el problema jurídico antes planteado.
25. En el párrafo 17 *supra*, la accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva. No obstante, se limita a señalar que “existe el deber de los operadores de justicia de brindar soluciones integrales, congruentes a este conflicto dado por la descoordinación de entidades públicas; sin embargo, desde que se dictó la sentencia referida No. 035-14-SEP-CC, hasta el día de hoy el conflicto sigue dándose”. En tal virtud, esta Corte observa que dicho argumento corresponde a uno de mera inconformidad con la decisión impugnada por lo que no se formula un problema jurídico al respecto.
26. Finalmente, en el párrafo 18 *supra*, la accionante se limita a señalar que se vulnera el derecho a la salud pues, cuando la Corte Nacional ratifica el criterio del SENA sobre si el producto PEDIASURE POLVO era un suplemento alimenticio, ocasiona que estos incrementen su costo lo que afectaría el derecho de los particulares. Al respecto, esta Corte observa que su argumento se relaciona con el mérito del caso por lo que no se formula un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

27. El artículo 82 de la Constitución de la República establece que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

- 28.** La Corte Constitucional ha manifestado que la seguridad jurídica parte de tres elementos (i) confiabilidad; (ii) certeza; y, (iii) no arbitrariedad.¹⁰ La confiabilidad está garantizada con el proceso de generación de normas, es decir, la aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los particulares deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales.¹¹
- 29.** Ahora bien, resulta preciso enfatizar que esta Corte Constitucional ha considerado, de manera sostenida, que al analizar una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas.¹² Lo que sí le corresponde a este Organismo, en el presente caso, es verificar si existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la Corte Nacional, “que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”.¹³ En consecuencia, al analizar el argumento de la accionante, esta Corte no se pronunciará sobre el fondo de la controversia.
- 30.** Por otra parte, en lo que respecta a la inobservancia de precedentes constitucionales, esta Corte ha señalado que esta “constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. En estos supuestos no es necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales”.¹⁴
- 31.** Ahora bien, la accionante alega la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica porque la Corte Nacional habría inobservado el precedente de la Corte Constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC.
- 32.** Por tanto, con el fin de evaluar si se verificó el incumplimiento de un precedente, la Corte debe determinar elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida—la sentencia

¹⁰ CCE, sentencia 2707-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 39.

¹¹ CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 52.

¹² CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 22; sentencia 1800-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 30; sentencia 146-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 16; sentencia 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 31.

¹³ CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

¹⁴ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19; sentencia 2196-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 25.

035-14-SEP-CC contenga un precedente en sentido estricto;¹⁵ y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁶ De encontrar que se cumplen estos requisitos, lo que cabe es analizar si se incumplió dicho precedente por parte de la judicatura configurándose así una vulneración a la seguridad jurídica.

33. En lo que respecta al punto (i) este Organismo reconoció que en la sentencia 035-14-SEP-CC existe un precedente vertical para los jueces de la Corte Nacional.¹⁷ Al respecto, en las sentencias 2196-19-EP/24, 1797-18-EP/20, 413-18-EP/23 y 1650-19-EP/23 se reconoció que la regla de precedente en sentido estricto de la sentencia 035-14-SEP-CC es:

De lo transcrito, se tiene que el precedente señalado se dirige a prever una respuesta ante la situación de la clasificación del producto como “medicamento” por parte del Ministerio de Salud y, al mismo tiempo, como “suplemento alimenticio” por la Corporación Aduanera del Ecuador [ahora SENA]. Entonces, ante esta situación, la Corte concluyó, de forma implícita, que si la autoridad sanitaria clasificó de forma previa a un producto como “medicamento”, la autoridad aduanera no puede alterar dicha calificación y, más bien, tiene la obligación de mantenerla y determinar el arancel aplicable al producto como “medicamento”.

34. Por lo tanto, corresponde (ii) verificar si el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC es aplicable al caso. Sobre el punto, esta Corte debe verificar los hechos del presente caso y aquellos que dieron origen a la sentencia 035-14-SEP-CC.
35. El expediente 17510-2016-00093, del cual emana la sentencia impugnada en el presente caso, se originó con el recurso de casación interpuesto por el SENA en contra de la sentencia dictada el 29 de septiembre de 2017 por el TDCA. En dicha sentencia se aceptó una demanda presentada por ABBOTT en la que impugnó la resolución que atendió y rechazó el reclamo administrativo presentado por dicha compañía en contra la rectificación de tributos correspondiente a la importación del producto PEDIASURE POLVO. Tal rectificación habría obedecido a que el SENA reclassificó el producto de la

¹⁵ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 2 de agosto de 2022, párr. 48. Adicionalmente, se puede consultar: sentencia 1212-18-EP/23, 1 de marzo de 2023; párr. 28.

¹⁶ CCE, sentencia 3017-19-EP/23, 9 de agosto de 2023, párr. 42. CCE, sentencia 3391-17-EP/23, 25 de enero de 2023, párr. 32. CCE, sentencia 1499-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 25.

¹⁷ Adicionalmente, en la sentencia 2971-18-EP/20, la Corte Constitucional determinó que “[l]os precedentes judiciales emanados de las decisiones de la Corte Constitucional son vinculantes [...] Dicha obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales”. Ver, CCE, sentencia 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 32.

partida arancelaria correspondiente a “medicamentos” a la subpartida correspondiente a “suplementos alimenticios”.

36. La referida sentencia de primera instancia dejó sin efecto la resolución impugnada por considerar que el SENA E no tomó en cuenta la información técnica del producto contenida en su registro sanitario y dispuso a dicha entidad realizar la clasificación correspondiente. En consecuencia, el SENA E interpuso el referido recurso de casación, alegando falta de aplicación de normas relativas a la definición de medicamentos y a la competencia legal del SENA E para la determinación tributaria en asuntos relativos a la importación de mercancías. La sentencia de casación objeto de la presente acción extraordinaria de protección aceptó el recurso, casó la sentencia de primera instancia y ratificó la validez de la resolución del reclamo administrativo.

37. Para sustentar su fallo, la Corte Nacional determinó que:

[el SENA E está] investido de la potestad de determinar la clasificación arancelaria o en su defecto modificar una partida arancelaria declarada por el importador [...] las autoridades sanitarias no tienen injerencia en la determinación del tipo de producto al que se les debe otorgar registro sanitario como ‘medicamento’, pues la definición de este ha sido dispuesta por el legislador, en el artículo 259 de la Ley Orgánica de Salud [...] el producto importado, al no ser considerado como un medicamento para efectos estrictamente tributarios, conlleva a que sea la administración aduanera quien realice su reclasificación arancelaria.

38. Por otro lado, de la sentencia constitucional 035-14-SEP-CC se desprende que el recurso de casación número 102-2011, conocido y resuelto por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se originó en el recurso de casación interpuesto por la entonces Corporación Aduanera Ecuatoriana (“CAE”, actualmente SENA E) en contra de la sentencia dictada el 5 de mayo de 2010 por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal número 1. En el referido juicio de impugnación, la compañía actora impugnó la resolución a través de la cual la CAE rechazó el reclamo administrativo de impugnación del acto de aforo relativo a la reclasificación arancelaria de tres productos, importados inicialmente bajo la partida arancelaria de “medicamentos” y reclasificados en la subpartida correspondiente a “suplementos alimenticios”.

39. La sentencia de primera instancia aceptó la demanda por considerar que la CAE inobservó la clasificación de los productos como medicamentos establecida en el registro sanitario y la CAE interpuso un recurso de casación. En dicho recurso, la CAE argumentó que la sentencia de primera instancia desconoció normas jurídicas relacionadas con la facultad

legal de la CAE para la emisión de los actos de aforo a través de los cuales se realizó la clasificación arancelaria y que esta se limitó a reconocer el criterio plasmado en el registro sanitario de los productos. Al resolver el recurso de casación, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional aceptó el recurso de casación presentado por la CAE, casó la sentencia y declaró la validez de las rectificaciones de tributos y resoluciones impugnadas.

40. De lo expuesto en los párrafos 35 a 38 *supra*, se observa que la situación jurídica resuelta por la Corte Nacional en ambos casos es la misma. Además, esta Corte ha señalado que “del contenido de la sentencia constitucional 035-14-SEP-CC se aprecia que constituye una regla de precedente en sentido estricto, en tanto el núcleo de su *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la Constitución con relación a los posibles conflictos de competencias entre las autoridades aduanera y sanitaria”.¹⁸ Al respecto, en la sentencia 035-14-SEP-CC la Corte manifestó que:

la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en su deber de administrar justicia con sujeción a lo previsto en la Constitución, según lo señala el artículo 172 de la Carta Suprema, debió considerar dentro de su fallo el principio de coordinación que debe regir entre las instituciones que conforman la administración pública, el cual debe interpretarse, según lo señala el artículo 226 de la Constitución, como el "deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución" y de esa manera, dar una solución real y efectiva al vacío jurídico en el que se encuentra la empresa por una evidente y reprochable contradicción de criterios entre dos instituciones públicas como es el caso de la Corporación Aduanera del Ecuador y el Ministerio de Salud Pública, la cual desemboca en un resultado contrario a la corrección del razonamiento práctico, pues a la vez se afirma que el producto "es" y "no es" un medicamento.

41. En consecuencia, se verifica el punto número (i) señalado en el párrafo 32 *supra* pues el criterio contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC constituye un precedente en sentido estricto. También se verifica el punto número (ii) pues dicho precedente es aplicable al caso. En esa medida, se observa que el precedente era vinculante para la Corte Nacional de Justicia en el recurso de casación 17510-2016-00093, por estar directamente relacionado con la misma situación jurídica y por ser producto de la interpretación de la norma constitucional referida.

¹⁸ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 24 y 28; sentencia 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40.

42. En esa medida, esta Corte constata que, de la sentencia impugnada, no se observa que la Corte Nacional haya aplicado el precedente constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC, tal como se desprende del párrafo 37 *supra*.
43. Por lo tanto, esta Corte concluye que la falta de aplicación de precedente constitucional de la sentencia 035-14-SEP-CC por parte de la Corte Nacional al dictar la sentencia impugnada en el presente caso, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.
44. Por otra parte, esta Corte observa que a la fecha en la que la Corte Nacional emitió la sentencia impugnada, el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC se encontraba vigente y había sido ratificado por esta Corte en repetidas ocasiones.¹⁹ En esa medida, corresponde realizar un llamado de atención a los jueces que conformaron el Tribunal que conoció la presente causa.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **1548-21-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la accionante.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia emitida el 26 de abril de 2021 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En consecuencia, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional deberá designar mediante sorteo un nuevo Tribunal que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto por el SENAE.
4. **Llamar** la atención a los jueces que conocieron el recurso de casación presentado por el SENAE. Para el efecto, se dispone que el Consejo de la Judicatura proceda a anotar en los expedientes de cada uno de los jueces que conocieron la causa el presente llamado de atención.

¹⁹ La Corte observa que el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC había sido ratificado en las sentencias 943-15-EP/21, 2971-18-EP/20 y 1797-18-EP/20. Todas estas sentencias fueron emitidas antes de que la Corte Nacional resolviera el recurso de casación presentado por el SENAE en el presente caso.

5. **Exhortar** al SENA y al Ministerio de Salud considerar el contenido de esta sentencia y adoptar las medidas, de forma coordinada, para solucionar la discrepancia sobre la clasificación de productos como “suplemento alimenticio” y “medicamento”.
6. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

154821EP-727b5



Caso Nro. 1548-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2108-21-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 25 de septiembre de 2024

CASO 2108-21-EP

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

SENTENCIA 2108-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza una posible vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, en una sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de una acción de protección. Tras el análisis, acepta la demanda al constatar que, si bien la sentencia cuenta con una motivación suficiente para una garantía constitucional jurisdiccional, se vulneró la seguridad jurídica al inobservarse la sentencia constitucional 3-19-CN/20 y sus efectos.

1. Antecedentes procesales

1. El 14 de abril de 2019, Paul David López García (“**accionante**”) presentó acción de protección contra el Consejo de la Judicatura, impugnando su destitución como juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar, provincia de Guayas, tras un sumario administrativo¹ (proceso judicial 09320-2019-00197).
2. Con sentencia del 20 de julio de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) rechazó la demanda.² El accionante apeló.
3. En sentencia del 25 de mayo de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) negó la apelación.³ El accionante solicitó aclaración y ampliación, lo

¹ Que “inició por la denuncia del [...] procesado Jeffrey Stanley Allauca Palacios], con relación al auto [...] emitido por el abogado Paúl David López García, Juez [...] dentro de la causa penal 09320-2017-00041, mediante el cual [...] decidió no aceptar el dictamen abstentivo presentado por el Fiscal [...] a favor del [...] procesado] y, en su lugar elevó a consulta de la Fiscal Provincial [...], a pesar de que se trataba de un delito con una pena menor a los quince (15) años. [...]La] Fiscal Provincial [...] revocó el dictamen fiscal abstentivo [...] y se convocó nuevamente para la audiencia preparatoria de juicio [...] en la cual, el servidor judicial sumariado, aceptó la petición de excusa presentada por el procesado y se excusó de seguir conociendo la causa”.

² Concluyó, en esencia, que “el accionante [...] ha ejercido el derecho a la defensa, el derecho a contradecir, el derecho de eficacia e intermediación, con respeto a la constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competente, sin que se observe en dichos memoriales que haya referido que la actuación del [...] Director del Consejo de la Judicatura en el Ámbito de Control Disciplinario, se lo haya impugnado de que no era su juez competente”.

³ La motivación para dicha decisión se expone más adelante en esta sentencia.

cual fue negado con auto del 16 de junio de 2021.

4. El 14 de julio de 2021, el accionante presentó esta acción extraordinaria de protección contra las sentencias de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial y el auto de aclaración y ampliación emitido por la Corte Provincial.⁴
5. Por sorteo del 05 de agosto de 2021, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. Con auto del 05 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador⁵ la admitió a trámite y solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial y Corte Provincial, lo cual fue atendido por dichas judicaturas el 14 y 29 diciembre de 2021.
7. Con auto del 12 de julio de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de esta causa.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

9. El accionante alega vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (CRE, art. 82), al debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva (art. 76, num. 7, lit. 1, y art. 75).
10. Sobre *la seguridad jurídica*, afirma que se vulneró, por un lado, dada una inobservancia a disposiciones legales y, por otro lado, por la inobservancia a un precedente constitucional, según se explica:

10.1. Respecto a la *inobservancia de disposiciones legales*, explica que tanto la

⁴ Conforme a la certificación del 11 de agosto de 2021, suscrita por la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, la presente causa tiene relación con el caso 1942-21-JP (*no seleccionado*).

⁵ Tribunal conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Alí Lozada Prado.

Unidad Judicial como por la Corte Provincial, “al momento de analizar la existencia o no de la vulneración del derecho a ser juzgado por un juez competente e imparcial”, “únicamente refiere a cuatro normas jurídicas^[6] [... de *todas* las] aplicables al caso concreto”, inobservando “las concernientes a que cuando se trata de las sanciones disciplinarias contenidas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ, debe anteceder una declaración jurisdiccional previa por parte de un juez superior vía recurso ordinario o extraordinario, ya que las causales en cuestión refieren a aspectos estrictamente jurisdiccionales”, “conforme lo establecen los artículos 123, 124, 125 y 131 numeral 3 del COFJ, así como también lo determinado en el artículo 11 y 40 del Reglamento [para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura]”. Asimismo, se inobservó la normativa relativa a que, “como bien lo establece el artículo 11 literal f) del Reglamento [... para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura], el Director Provincial solo puede imponer sanciones disciplinarias por las causales determinadas en el artículo 107 del COFJ, por lo que en estos casos se debe emitir el respectivo informe motivado”. Esta inobservancia normativa habría traído como consecuencia “la violación de preceptos constitucionales como los establecidos en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7 literal k) y l) de la CRE, así como también violenta mi derecho al trabajo, ya que *producto de esta decisión arbitraria, no pude ser reintegrado a mi puesto de trabajo como Juez [...]*. Asimismo, se ven conculcados los derechos del buen vivir y vida digna” (sic; énfasis agregado).

10.2. Con relación al *precedente constitucional*, sostiene que la Corte Provincial inobservó la sentencia 3-19-CN/20.⁷ Por un lado, asevera que la regla de precedente inobservada sería:

la obligación de contar con una declaración jurisdiccional previo al inicio de un sumario por los tipos disciplinarios contenidos en el artículo 109 numeral 7 del COFJ. Esta declaración deberá ser emitida por parte de un juez o tribunal superior, indicando que las acciones u omisiones por parte de jueces o juezas, fiscales o defensores públicos se subsumen a una posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, incluso cuando existan quejas o denuncias por parte de los justiciables deberá establecerse una declaración jurisdiccional por parte de un juez superior.

10.3. Después, identifica lo que sería los “requisitos para la aplicación de este precedente”, siendo estos:

- El ser juez, fiscal o defensor público.

⁶ “[S]iendo las establecidas en los artículos 114 y 116 del COFJ y las previstas en el artículo 9 y 11 del Reglamento para el ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura”.

⁷ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020.

- Haber sido destituido por las infracciones previstas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ sin que haya existido un pronunciamiento o declaración jurisdiccional por un tribunal de alzada.
- Haber presentado una acción de protección u otra garantía constitucional o de una acción contencioso-administrativa previo a la emisión de la sentencia de la corte constitucional. [sic]

10.4. Finalmente, argumenta que la regla de precedente sería aplicable a su caso concreto “por cuanto refiere como requisito *sine qua non* la declaratoria jurisdiccional por parte de un Tribunal Superior haciendo uso de sus facultades correctivas conforme lo establece el artículo 131 numeral 3 del COFJ, cuando se trata de las infracciones disciplinaria contenidas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ. Cuestión que [...] en el presente caso no ha sucedido”. Además, “[el caso concreto] cumple con los requisitos para que este precedente se aplique retroactivamente, ya que el accionante fue Juez [...]; fue destituido por manifiesta negligencia, falta tipificada en el artículo 109 numeral 7 del COFJ: y, presentó una acción de protección con anterioridad (14 de abril del 2019) a la jurisprudencia de la Corte Constitucional (29 de julio de 2020)”.

11. En cuanto a *(ii) el debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva*, conjuntamente, alega que se vulneraron por los siguientes “yerros”:

11.1. Tanto la sentencia de la Unidad Judicial como aquella de la Corte Provincial tiene motivación “carente” e “inexistente”, “siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión”, “constituyéndose una insuficiencia radical”, “por cuanto no se enuncian *todas* las normas o principios aplicables al caso concreto, así como tampoco existe una explicación congruente de la aplicación de las normas referidas en la decisión judicial a los antecedentes de hecho” (énfasis agregado). A criterio del accionante, las normas inobservadas en la motivación de ambas sentencias serían aquellas previamente enunciadas por él respecto a la vulneración a la seguridad jurídica.

11.2. Además, en ninguna de las sentencias “existe un examen pormenorizado y exhaustivo de la existencia o no de la vulneración a derechos constitucionales” para determinar “las vías ordinarias para la solución del conflicto, limitándose a indicar que se tratan de un asunto de mera legalidad”.

11.3. También “resulta inverosímil lo expuesto por el Juez a-quo al sostener que la carga probatoria le corresponde al accionante, contraviniendo abruptamente el precepto constitucional contenido en el artículo 86 numeral 3 y el precepto normativo establecido en el artículo 16 de la LOGJCC, que determinan que se presumirán ciertos los hechos alegados en la demanda, cuando la entidad

accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, desnaturalizando por completo la finalidad de la garantía jurisdiccional”.

12. El accionante tiene como pretensión que se retrotraiga el proceso al momento de la vulneración por parte de la Unidad Judicial o, en su defecto, por parte de la Corte Provincial, con la finalidad de que otra autoridad judicial resuelva el recurso de apelación.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

13. En su informe, la Unidad Judicial se limita a realizar un recuento de los antecedentes procesales del caso en instancia, así como, una recapitulación de los fundamentos de la sentencia de primer nivel.

3.3. Argumentos de la Corte Provincial

14. La Corte Provincial afirma que no existió vulneración alguna al accionante en su derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que en la sentencia de segunda instancia sí se realizó un análisis de la existencia de una vulneración a derechos constitucionales. Tampoco existió vulneración del derecho al debido proceso, pues “en ningún momento ha quedado en indefensión [el accionante], ejerciendo su derecho en todo momento, lo que se resalta al momento de interponer recurso de apelación, procediendo a hacer valer sus derechos”. En referencia a la seguridad jurídica, señala que “todas las normas aplicadas están acorde a la Constitución, además de ser normas que forman parte del ordenamiento jurídico”.
15. Por otro lado, en cuanto a la presunta inobservancia del precedente constitucional 3-19-CN/20, “se desprende que la sentencia [... fue emitida el] 29 de julio de 2020, manifestando en ella que rige desde ese momento hacia el futuro. La resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura en que se lo destituye [... al accionante] es de fecha 4 de octubre del 2018, por lo que es notable detallar que cronológicamente esta notificación sucedió mucho antes de la fecha del pronunciamiento de la Corte Constitucional, estando completamente vigente en aquella época la aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial [‘COFJ’]”.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

16. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección del debido proceso y otros derechos constitucionales frente a la acción u omisión jurisdiccional. Por lo que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos

surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige contra el acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁸ En esta línea, la Corte ha concluido que, una forma de identificar si a partir de un determinado cargo, en una demanda de acción extraordinaria de protección, cabe establecer un problema jurídico sobre la potencial violación de un derecho constitucional, es la constatación de que aquel contenga una argumentación mínimamente clara y completa, es decir, que incluya, al menos, (i) *tesis*; (ii) *base fáctica*; y, (iii) *justificación jurídica*.⁹

17. Además, una vez admitida a trámite una acción extraordinaria de protección, el Pleno es competente para valorar *en su integralidad* las alegaciones de la demanda,¹⁰ sin perjuicio del análisis preliminar de admisibilidad realizado por la Sala de Admisión, respecto a los requisitos tanto generales¹¹ y como para los cargos individualizados.¹² Por ello, para el planteamiento de los problemas jurídicos, se realizan las siguientes consideraciones.¹³

18. En el caso concreto, por un lado, se observa que los argumentos del accionante relativos a la presunta inobservancia de “todas” aquellas disposiciones legales que, a su criterio, eran aplicables a su caso concreto, como fuente de una supuesta vulneración a la seguridad jurídica (párrs. 10-10.1, *ut supra*) y a la motivación junto con la tutela judicial efectiva (párrs. 11-11.1, *ut supra*), en realidad, se fundamentan en el desacuerdo del accionante con el razonamiento jurídico de ambas judicaturas accionadas y, consecuentemente, con la conclusión a la cual arribó en su sentencia, pues esta le impidió alcanzar su pretensión inicial de “ser reintegrado a su puesto de trabajo como juez”. Por tanto, el cargo apunta, en esencia, a cuestionar una supuesta incorrección del razonamiento judicial, pretendiendo que se examine el fondo de la resolución para su corrección y, así, obtener una sentencia distinta a la emitida.

19. Al respecto, este Organismo ya ha señalado¹⁴ que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura accionada o subsanar inconformidades,¹⁵ pues a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁹ Así, (i) la *tesis* consiste en la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; (ii) la *base fáctica* implica el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, (iii) la *justificación jurídica* requiere la demostración sobre la manera concreta en la cual, por qué y cómo, la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21).

¹⁰ En virtud de la Constitución (arts. 94, 429 y 437) y la LOGJCC (arts. 58 y 191, numeral 2, literal d).

¹¹ Contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC.

¹² Establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC.

¹³ CCE, sentencias 3246-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 25; 282-19-EP/24, 7 de marzo de 2024, párr. 25; 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

¹⁴ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 1121-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 14.

¹⁵ CCE, sentencia 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41.

la (in)corrección de las decisiones impugnadas¹⁶ y, solo *excepcionalmente*¹⁷ y de *oficio*,¹⁸ en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del proceso de origen¹⁹ —“examen de mérito”—. Consecuentemente, este Organismo opta por descartar el análisis de los referidos cargos.

- 20.** Por otro lado, el accionante también afirma (párrs. 11 y 11.3, *ut supra*) que se vulneró la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva, conjuntamente (*tesis*), porque la Unidad Judicial “expuso” que “la carga probatoria le corresponde al accionante, contraviniendo abruptamente el precepto constitucional contenido en el artículo 86 numeral 3 y el precepto normativo establecido en el artículo 16 de la LOGJCC, [...] desnaturalizando por completo la finalidad de la garantía jurisdiccional” (*base fáctica*). No obstante, el accionante no aporta una *justificación jurídica* que demuestre la manera concreta en la cual —por qué y cómo— dicha actuación judicial vulnera, en forma directa e inmediata, los derechos fundamentales apuntados. Por tanto, pese a haber realizado un esfuerzo razonable,²⁰ no se ha identificado una argumentación mínimamente clara y completa por parte del accionante, con elementos suficientes, individualizados y específicos, de tal modo que se pueda establecer un problema jurídico autónomo. Por consiguiente, este Organismo descarta el análisis de tal cargo.
- 21.** Sin perjuicio de lo anterior, sí se identifica un cargo claro y completo respecto a una presunta vulneración a la garantía de motivación, al haber la Unidad Judicial y la Corte Provincial negado su acción de protección sin “un examen pormenorizado y exhaustivo de la existencia o no de la vulneración a derechos constitucionales”, sino “limitándose a indicar que se tratan de un asunto de mera legalidad” (párrs. 11 y 11.2, *ut supra*). No obstante, toda vez que la presunta insuficiencia motivacional en la sentencia de primera instancia no impidió que aquella sea recurrida y que, consecuentemente, se emita una decisión respecto de tal recurso, no es posible que dicha hipotética deficiencia haya vulnerado por sí sola los derechos fundamentales al debido proceso o a la defensa, garantizados por la motivación.

¹⁶ CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28.

¹⁷ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

¹⁸ Por decisión de esta Corte Constitucional y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección (CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 15).

¹⁹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 52-65.

²⁰ Al momento de dictar sentencia y en virtud de la regla de preclusión (sentencia 0037-16-SEP-CC), la eventual constatación de que un determinado cargo carece de argumentación clara y completa implica que esta Corte debe realizar un *esfuerzo razonable* para determinar si es posible examinar una presunta violación de un derecho fundamental (CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21).

22. Por tanto y como se ha realizado en ocasiones anteriores,²¹ se partirá analizando la sentencia de segunda instancia y, solo en caso de que se verifique que aquella vulneró la garantía de motivación, se continuará analizando si la sentencia de primera instancia también incurrió en tal vulneración. Así, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia de la Corte Provincial, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante, por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia, al carecer de un análisis de vulneración a derechos constitucionales?*
23. Finalmente, al existir una identificación clara del precedente, también se encuentra un cargo claro y completo con relación a una presunta vulneración a la seguridad jurídica del accionante por inobservancia a la sentencia constitucional 3-19-CN/20 (párrs. 10 y 10.2-10.4, *ut supra*). Por lo cual, y como se ha efectuado en casos previos,²² se lo atenderá a través del problema jurídico: *¿La sentencia de la Corte Provincial, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, por inobservar los efectos de la sentencia constitucional 3-19-CN/20?*

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. **¿La sentencia de la Corte Provincial, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante, por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia, al carecer de un análisis de vulneración a derechos constitucionales?**

24. Como se estableció, el accionante sostiene que las sentencias de las judicaturas accionadas no contienen un “examen pormenorizado y exhaustivo de la existencia o no de la vulneración a derechos constitucionales” para determinar la vía ordinaria como la adecuada para la solución del conflicto.
25. Al respecto, el literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prevé a la *motivación* de las resoluciones de los poderes públicos como una garantía del debido proceso y prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.²³ En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del

²¹ CCE, sentencias 2772-16-EP/22, 09 de noviembre de 2022, párr. 26; 1600-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 17.

²² CCE, sentencias 1774-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 14; 1976-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 24.

²³ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.²⁴

26. En este sentido, la Corte ha establecido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una *motivación suficiente*, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en la *fundamentación normativa* (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en la *fundamentación fáctica* (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).²⁵
27. Adicionalmente, esta Magistratura ha reconocido el especial relieve del examen de suficiencia motivacional en el caso de garantías jurisdiccionales, por sus peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez. Así, el estándar de suficiencia para estos escenarios es más elevado que aquel exigible a una argumentación jurídica. De modo que, en una sentencia de acción de protección, la autoridad judicial debe realizar un análisis acerca de *la real existencia de vulneración a derechos constitucionales* y, únicamente, cuando se descarte tal transgresión, encontrándose conflictos de índole infraconstitucional, se puede determinar que la vía judicial ordinaria es la adecuada, idónea y eficaz para la solución del asunto controvertido.²⁶
28. Con este contexto, entonces, corresponde determinar en el caso concreto si la sentencia de la Corte Provincial contiene, en su motivación, un análisis acerca de la real existencia de vulneración a derechos constitucionales.
29. De un examen a la sentencia de la Corte Provincial, se evidencia que el accionante, en su demanda de acción de protección, alegó la vulneración de “el derecho a ser juzgado por un juez natural; debido proceso (derecho a la defensa, falta de oportunidad para contradecir); debido proceso (falta de motivación); derecho a la no discriminación y el derecho a la seguridad jurídica”.
30. Frente a ello, la Corte Provincial, en el acápite séptimo de su sentencia (“Ratio decidendi”),²⁷ estableció como “problema jurídico a resolver por este Tribunal”:

¿La desvinculación del legitimado activo en su calidad de funcionario estatal mediante sumario administrativo *No. 09001 2017-0865-D* y posteriormente el *No. A-0466-SNCD-*

²⁴ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

²⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57, 61, 61.1, y 61.2.

²⁶ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23-ss; sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; y, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103-103.1.

²⁷ Corte Provincial, exp. 09320-2019-00197, f. 117-ss.

2018-DV generó la vulneración de los derechos a ser juzgado por el juez natural; debido proceso (derecho a la defensa, falta de oportunidad para contradecir); debido proceso (falta de motivación); derecho a la no discriminación; y derecho a la seguridad jurídica?

31. Entonces, procedió a analizar la existencia de dichas vulneraciones. Respecto “del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa”, concluyó que no se vulneró, esencialmente, porque en el “expediente administrativo [...] el legitimado activo recurrente ha comparecido mediante escrito señalando casillero judicial o correo electrónico donde ha sido notificado en legal y debida forma, así como también autorizando patrocinador y anunciando pruebas para su defensa, y aquello ha sido ratificado en su audiencia de alegatos en esta instancia”.
32. En cuanto a la “garantía de ser juzgado por juez competente”, consideró que no se habría vulnerado porque el “expediente administrativo [...] en primera instancia fue conocido, tramitado y resuelto por la autoridad competente de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura del Guayas, y en segunda instancia fue conocido en grado de apelación y resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura”.²⁸
33. En lo relativo a la “garantía de la motivación”, no se habría vulnerado porque “respecto a la motivación de la RESOLUCIÓN No. 09001 2017-0865-D y posteriormente el No. A-0466-SNCD-2018-DV, del examen de la misma, se verifica que la misma cuenta con los requisitos establecidos tanto en la constitución como en la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional como es el de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, ya que, establece claramente, los preceptos legales y constitucionales en las que se sustenta”.
34. Por último, en cuanto “del derecho a la seguridad jurídica”, no habría sufrido violación porque, “dentro del proceso administrativo se verifica que se ha garantizado y respetado los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, toda vez que el recurrente legitimado activo tuvo la oportunidad y la accesibilidad dentro de los procesos administrativos para cumplir con los presupuestos respectivos, aplicando las normas claras que están versadas y aceptadas por las partes intervinientes en el sumario administrativo, claras y públicas, puesto, que son las normas legales que al momento emitirse la decisión administrativa, por lo tanto, no existe una arbitrariedad ni violenta este derecho la resolución”.
35. Sobre la base de estas consideraciones, la Corte Provincial concluyó que la acción de protección del accionante era improcedente, pues “Los derechos constitucionales

²⁸ “[E]n aplicación de lo que determinan los artículos 114 y 116 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con los artículos 9 y 11 de la Codificación del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura”.

invocados por el legitimario activo no se han visto afectados de forma alguna [... con] las decisiones tomadas dentro de la resolución No. 09001-2017- 0865-D y posteriormente el No. A-0466-SNCD-2018-DV, para imponer una destitución en su contra.”. En tal sentido, decidió negar el recurso de apelación del accionante y confirmar la sentencia de la Unidad Judicial que negó su acción de protección.

36. De lo expuesto, este Organismo verifica que la Corte Provincial sí realizó el correspondiente análisis acerca de la existencia de vulneración a derechos constitucionales para descartar tal transgresión, subsistiendo, a su criterio, conflictos de índole infraconstitucional abordables a través de la vía judicial ordinaria, a pesar del accionante “no haber agotado el trámite correspondiente”. Por ende, dicha judicatura sí dio cumplimiento al estándar de suficiencia motivacional para el caso de acciones de protección. En consecuencia, se descarta una deficiencia motivacional por insuficiencia, sin que corresponda a esta Magistratura pronunciarse respecto a la (in)corrección de tal motivación.

37. Ahora bien, dado que no se ha verificado que la sentencia de la Corte Provincial —segunda instancia— haya vulnerado la garantía de motivación, resulta impertinente analizar la sentencia de primera instancia.²⁹

5.2. ¿La sentencia de la Corte Provincial, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, por inobservar los efectos de la sentencia constitucional 3-19-CN/20?

38. Como se estableció, el accionante asevera que la Corte Provincial, para emitir su sentencia, inobservó la sentencia constitucional 3-19-CN/20.

39. Al respecto, el artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica, que “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

40. Este derecho comprende, entonces, tanto un ámbito de certidumbre como de previsibilidad en las relaciones jurídicas, en sometimiento a la Constitución y demás normas que integran el ordenamiento jurídico, para impedir la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público. Estos elementos se expresan en todo ámbito en el que este derecho es ejercido. Así, se genera certidumbre, garantizando un grado de estabilidad respecto a la situación jurídica, por ejemplo, en razón de los hechos ocurridos en el pasado. También, se produce previsibilidad, permitiendo

²⁹ Ver, sec. 4, *ut supra*, sobre las condiciones en la formulación del presente problema jurídico.

expectativas legítimas sobre cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado, en el futuro, por parte de las autoridades para determinar las consecuencias de los actos.³⁰

41. De este modo, la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que brinde una noción razonable de las reglas que serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.³¹
42. Con este contexto, corresponde determinar en el caso concreto si la Corte Provincial inobservó la sentencia 3-19-CN/20 emitida por la Corte Constitucional y sus efectos.
43. Como ha razonado previamente esta Magistratura,³² la sentencia 3-19-CN/20³³ determinó sobre el numeral 7 del artículo 109 del COFJ³⁴ una constitucionalidad condicionada³⁵ y el ámbito de actuación del Consejo de la Judicatura para su aplicación.³⁶ Así, en aquella se determinó que:

107. [...] para la aplicación conforme a la Constitución del numeral 7 del artículo 109 [del COFJ], solo un juez o tribunal puede declarar la existencia de dolo, manifiesta

³⁰ CCE, dictamen 1-24-RC/24, 24 de enero de 2024, párr. 51; y, sentencias 361-17-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 27; 161-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 39; 081-17-SEP-CC, caso 1598-11-EP, 29 de marzo de 2017 p. 8-9.

³¹ CCE, sentencias 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18; 1831-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párr. 20.

³² CCE, sentencias 1774-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, sec. 5.4; 1976-20-EP/24, 25 de abril de 2024, sec. 5.2.

³³ CCE, sentencia 3-19-CN/20, emitida el 29 de julio de 2020 y publicada en la Edición Constitucional 77 del Registro Oficial del 07 de septiembre de 2020.

³⁴ COFJ, “Art. 109.- Infracciones gravísimas.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de *destitución*, por las siguientes infracciones disciplinarias: [...] 7. Intervenir en las causas como jueza, juez, fiscal o defensor público *con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable declarados en el ámbito jurisdiccional*, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos siguientes, en concordancia con el artículo 125 de este Código” (énfasis agregado). COFJ, “Art. 125.- Actuación inconstitucional.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que haya lugar, las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial que en la substanciación y resolución de las causas, hayan violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido de la causa vía recurso, o que el perjudicado haya deducido reclamación en la forma prevista en este Código, sin perjuicio de que se pueda también presentar la denuncia con base en lo establecido en el artículo 109 número 7 de este Código”.

³⁵ “[E]n el sentido de que la aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial es constitucional condicionado a que, previo al eventual inicio del sumario administrativo en el Consejo de la Judicatura contra un juez, fiscal o defensor público, se realice siempre una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Así mismo, el artículo 109 numeral 7 del COFJ deberá ser interpretado en concordancia con el artículo 125 del mismo Código, relativo a la actuación inconstitucional de los jueces” (CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, sec. “V. Decisión”, párr. 113, num. 1).

³⁶ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, sec. “V. Decisión”, párr. 113, nums. 2-ss.

negligencia o error inexcusable de un juez o jueza, fiscal o defensor público. La facultad correctiva de los jueces establecida en el numeral tres del artículo 131 [...] del COFJ³⁷ deberá, por tanto, entenderse como un requisito *sine qua non* para la aplicación conforme a la Constitución del numeral 7 del artículo 109 del COFJ.

108. Esta *declaración jurisdiccional previa es indispensable como precondition a todo sumario administrativo por dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, contra un juez o jueza, fiscal o defensor público*, independientemente de si dicho sumario se inicia teniendo por antecedente una queja o denuncia, conforme con el COFJ [...] y según los lineamientos contenidos en esta sentencia.

[énfasis agregado]

44. Adicionalmente, se estableció que:

112. La presente interpretación conforme a la Constitución del numeral 7 del artículo 109 del COFJ tendrá en general *efectos hacia futuro*, para todos los procesos disciplinarios tramitados por el CJ en relación con esta disposición. *Se exceptúan* exclusivamente [1] los procesos [b] contencioso-administrativos y las acciones ordinarias y extraordinarias de protección, [e] que se encuentren sustanciándose, [c] en que los jueces o juezas, fiscales y defensores públicos [d] hayan impugnado su destitución, por aplicación de la norma consultada, y [a] que hayan sido propuestos con fecha anterior a la de la presente sentencia. [énfasis agregado]

45. Con ese sentido, en el decisorio 10 de su parte resolutive,³⁸ se fijó que:

10. La presente sentencia tendrá *efectos retroactivos* exclusivamente en los casos de [1] presentación, [a] anterior a la fecha de publicación de la presente sentencia, [b] de una acción de protección u otra garantía constitucional o de una acción contencioso-administrativa [c] por parte de un juez, fiscal o defensor público [d] destituido por el CJ en aplicación del artículo 109 numeral 7 del COFJ, [2] sin que previa a esta decisión administrativa se haya realizado una declaración jurisdiccional del supuesto dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable. [énfasis agregado]

46. En atención a lo citado, se examinará si, en el caso concreto, se cumplen los siguientes supuestos:³⁹

46.1. Que, (a) previo a la publicación de la sentencia 3-19-CN/20 —i.e., 07 de septiembre de 2020—, (b) se haya presentado una garantía constitucional jurisdiccional o una acción contencioso-administrativa, (c) por parte de quien

³⁷ COFJ, “Art. 131.- Facultades correctivas de las juezas y jueces.- A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: [...] 3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación, el dolo, la negligencia manifiesta y/o el error inexcusable de las y los jueces, fiscales o defensores públicos, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones, de conformidad con este Código”.

³⁸ Sec. “V. Decisión”, párr. 113, decisorio 10.

³⁹ CCE, sentencias 1774-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 37; 1976-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 45.

fue juez, fiscal o defensor público, **(d)** destituido por el Consejo de la Judicatura en aplicación del numeral 7 del artículo 109 del COFJ, **(e)** la cual haya estado aún sustanciándose a la fecha de dicha publicación.

46.2. Que, para dicha destitución, se haya determinado la ocurrencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, sin una declaratoria jurisdiccional previa.

46.3. Que, en la decisión emitida sobre la garantía constitucional jurisdiccional o la acción contencioso-administrativa, no se haya tomado en cuenta lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20 ni sus efectos.

47. Por lo que, de constatarse estos presupuestos, se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica al inobservar lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20 y sus efectos.⁴⁰

48. Ahora bien, en el presente caso se encuentra que:

48.1. **(a)** El 14 de abril de 2019 (esto es, antes del 07 de septiembre de 2020), **(b)** se presentó una garantía constitucional jurisdiccional de tipo acción de protección **(c)** por parte del accionante —Paul David López García—⁴¹ quien fue juez⁴² **(d)** hasta que fue destituido tras un sumario administrativo del Consejo de la Judicatura, al declararlo “responsable de la infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial”.⁴³ **(e)** Al 07 de septiembre de 2020, dicha acción aún se encontraba sustanciando, pues recién el 25 de mayo de 2021 la Corte Provincial emitió sentencia desestimatoria de apelación (esto es, tiempo después de la publicación de la sentencia 3-19-CN/20).

48.2. Para la destitución del accionante, se verifica que el Pleno del Consejo de la Judicatura declaró que el juez, Paul David López García, actuó con manifiesta negligencia,⁴⁴ pero lo hizo sin contar con una declaración *jurisdiccional* previa de manifiesta negligencia con los parámetros de establecidos en la sentencia 3-19-CN/20.^{45,46}

⁴⁰ CCE, sentencia 1774-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 38; 1976-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 45.

⁴¹ Unidad Judicial, exp. 09320-2019-00197, f. 834 (demanda de acción de protección inicial).

⁴² De la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el catón Balzar, provincia de Guayas.

⁴³ Unidad Judicial, exp. 09320-2019-00197, f. 823 (resolución del 04 de octubre de 2018, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, para destituir a Paul David López García).

⁴⁴ Unidad Judicial, exp. 09320-2019-00197, f. 823 (resolución del 04 de octubre de 2018, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, para destituir a Paul David López García).

⁴⁵ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, sec. “V. Decisión”, párr. 113, nums. 2-3.

⁴⁶ Lo que existió fue un pronunciamiento por parte del juez de la Unidad Judicial que avocó conocimiento

- 48.3.** Conforme se verifica del contenido de la sentencia impugnada de acción de protección,⁴⁷ la Corte Provincial no consideró a través de pronunciamiento propio⁴⁸ o análisis alguno respecto de lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20 ni sus efectos.
- 49.** En razón de lo expuesto, se constata el cumplimiento de todos los presupuestos antes establecidos y, con ello, se verifica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del accionante, porque la Corte Provincial inobservó la sentencia 3-19-CN/20 emitida la Corte Constitucional y sus efectos, para este caso, retroactivos, sobre la constitucionalidad condicionada del numeral 7 del artículo 109 del COFJ, según lo cual, para el eventual inicio de un sumario administrativo disciplinario, se requiere una declaratoria jurisdiccional previa debidamente motivada.

6. Reparación

- 50.** De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración a derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por dicha violación. Para tal efecto, a la Corte Constitucional le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación, siempre que sea posible, tendiendo al restablecimiento de la situación anterior a la vulneración de derechos.⁴⁹
- 51.** Al respecto, esta Corte ha razonado que, por regla general, el reenvío de la causa para que otro juzgador emita una nueva decisión judicial en reemplazo resulta una medida de reparación eficiente.⁵⁰ En tal sentido, a fin de reparar el derecho vulnerado en el presente caso, se debe dejar sin efecto la sentencia impugnada y reenviar el proceso a la Sala de la Corte Provincial a fin de que, una nueva conformación, resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante en el proceso de origen.

del proceso penal —Ubaldo Macías Quinton—, una vez se aceptó la excusa de Paul David López García en la audiencia preparatoria de juicio, donde “identificó varios vicios dentro del proceso, entre ellos específicamente se refirió a la actuación del servidor judicial sumariado en los siguientes términos: ‘en cuanto tiene que ver al dictamen abstentivo dictado por el fiscal Vaca y que el juez en forma ilegal e impropio mandó en consulta cuando no era su deber hacerlo por lo establecido tácitamente en el art. 600 del COIP...’” (Unidad Judicial, exp. 09320-2019-00197, f. 821-reverso [resolución del 04 de octubre de 2018, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, para destituir a Paul David López García]).

⁴⁷ Sobre una síntesis de su motivación, ver: sec. 5.1, *ut supra*.

⁴⁸ Más allá de citarse de manera textual los alegatos del accionante y del Consejo de la Judicatura, en los cuales sí se hizo referencia expresa y análisis sobre la aplicación de la sentencia 3-19-CN/20 al caso concreto.

⁴⁹ CCE, sentencias 2731-23-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 56; 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 37.

⁵⁰ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

52. Para el efecto, las autoridades judiciales de dicho tribunal deben tomar en cuenta que, a través del auto de aclaración y ampliación de la sentencia 3-19-CN/20, esta Corte estableció que la referida decisión “no dispone el reintegro ni la indemnización de ningún funcionario en particular”.⁵¹ Por lo que, en este caso, la presente sentencia ordena únicamente la medida de reparación especificada en el párrafo anterior.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2108-21-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia emitida el 25 de mayo de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del proceso judicial 09320-2019-00197, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica de Paul David López García.
3. Como medidas de reparación:
 - 3.1. **Dejar sin efecto** la sentencia emitida el 25 de mayo de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del proceso judicial 09320-2019-00197.
 - 3.2. **Retrotraer** el proceso 09320-2019-00197 hasta el momento inmediato anterior a la emisión de la sentencia antes referida y **devolver** el expediente a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, para que, previo sorteo, otra conformación resuelva el recurso de apelación interpuesto por Paul David López García. Y, en tal sentido, **disponer** a la Corte Provincial de Justicia

⁵¹ CCE, Auto de aclaración y ampliación 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020.- “89. [...] la sentencia [3-19-CN/20] primariamente analizó la compatibilidad de la norma consultada con la Constitución y no dispuso el reintegro de ningún funcionario destituido” (párr. 89); y, “V. Decisión Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve: i. Aceptar parcialmente las solicitudes de aclaración y ampliación [...], exclusivamente respecto a los siguientes puntos de la sentencia: [...] d. Ampliar el párrafo de 113 numeral 10 de la sentencia en el sentido de que ‘a través de esta sentencia, la Corte no dispone el reintegro ni la indemnización de ningún funcionario en particular’” (sec. “V. Decisión”, num. “i”, lit. d).

de Guayas que informe a esta Corte y remita la documentación relacionada, una vez se haya realizado el sorteo de la nueva conformación que continuará con el proceso 09320-2019-00197.

4. Notifíquese, publíquese, y cúmplase.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente por
PRADO ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

210821EP-72f93



Caso Nro. 2108-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2581-21-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 2581-21-EP y acumulado

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

SENTENCIA 2581-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente una acción extraordinaria de protección dirigida en contra de una sentencia emitida en segunda instancia que aceptó una acción de protección presentada por un servidor público que fue cesado en funciones por no superar el periodo de evaluación. La Corte determina que la sentencia vulnera la garantía de motivación por no contener una fundamentación fáctica suficiente, específicamente respecto de que el ex servidor público habría obtenido un nombramiento provisional de ascenso.

1. Antecedentes

1. El 9 de noviembre de 2016, Luis Marcelo Gallegos Suárez (“**Luis Gallegos**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del delegado provincial de la Defensoría del Pueblo de Esmeraldas (“**delegado provincial**”).¹ En la demanda impugnó su desvinculación de la institución (ver párrafo 25 *infra*).
2. El 9 de enero de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo de la provincia de Esmeraldas aceptó la acción de protección.²
3. El 10 de septiembre de 2020, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Sala**” o “**tribunal de apelación**”) negó el recurso de apelación

¹ Proceso 08256-2016-00595.

² La Unidad Judicial razonó que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1 y 7, literales a, c y h, “[...] debido a que el accionado no le notificó formalmente al accionante de que iba a ser evaluado, no le hizo conocer bajo qué parámetros iba a ser evaluado, no se le hizo conocer los resultados de la evaluación dentro del plazo de 8 días que exige el reglamento de la LOSEP, no se le permitió ejercitar su derecho a pedir reconsideración y/o recalificación, ni siquiera respondieron los accionados a los sendos escritos enviados por el accionante [Luis Gallegos] cuando éste solicitaba el formulario de evaluación y su respectiva calificación [...]”. Por lo tanto, dejó sin efecto el oficio DPE-DNATH-2016-1020-M, ordenó el reintegro del accionante y dispuso que se efectúe un nuevo proceso de evaluación.

interpuesto por el delegado provincial y modificó las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de primera instancia. Luis Gallegos solicitó aclaración de la sentencia.³

4. El 31 de agosto de 2021, la Sala contestó la solicitud referida en el párrafo previo y, en decisión de mayoría, ordenó como medida de reparación el pago de remuneraciones a favor de Luis Gallegos desde el momento de su separación hasta que efectivamente sea posesionado en su puesto de trabajo. Adicionalmente, con fundamento en el artículo 192 del Código Orgánico de la Función Judicial, impuso multas a varios funcionarios (a la fecha de emitido el auto) y ex funcionarios de la Defensoría del Pueblo.⁴

³ El demandante alegó que la sentencia no es clara respecto a la reparación económica por el tiempo que estuvo desempleado, por lo tanto, solicitó que se aclare la sentencia en el sentido que, en ninguna parte se aprecia la reparación económica.

⁴ En el auto se indica: “[...] Luis Marcelo Gallegos Suárez [...] solicita aclaración y ampliación de la sentencia [...] 3.3 En tal virtud, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial [...] este Tribunal en uso de las expresadas facultades, dispone: 3.3.1 Imponer la multa de tres remuneraciones básicas unificadas al señor Defensor del Pueblo, Dr. Freddy Carrión Intriago por la renuencia a cumplir la sentencia por esta Corte (sic). 3.3.1 Imponer la multa de dos remuneraciones básicas unificadas al Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, Coordinador General de Asesoría Jurídica, quien los días viernes 28 de septiembre del 2020 y miércoles 7 de octubre del 2020, a las 09h26, presentó escritos cuya contumacia es evidente, intentando engañar a este Tribunal. 3.3.2 Imponer la multa de una remuneración básica unificada a los señores Ab. Juan Gabriel Casañas Jaramillo, Director Nacional de Administración de Talento Humano e Ing. María Belén Palacios Guadalupe, quienes habrían firmado la acción de Personal No. 0143-2017 de 25 de enero del 2017, en la que presuntamente se reintegraba a sus funciones al accionante Luis Marcelo Gallegos Suárez, sin haberle notificado jamás de tal acto administrativo, evidenciando la mala fe de su actuación administrativa. 3.3.3 Imponer la multa de una remuneración básica unificada, a los abogados Dra. Ángela Cristina González y Dr. Marcelo Barrera, por firmar los escritos citados de viernes 28 de septiembre del 2020 y miércoles 7 de octubre del 2020, a las 09h26, en que se engaña a este Tribunal. 3.3.4 Imponer hasta el cumplimiento total de la sentencia y esta aclaración y ampliación, la multa diaria de una quinta parte de una remuneración básica mensual unificada, al Defensor del Pueblo, Dr. Freddy Carrión Intriago, al o a la Defensora subrogante o encargado (a), al o a la Directora (a) Nacional de Administración de Talento Humano; y, al Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, en su calidad antes señalada y por la deficiente asesoría prestada a su superior en este caso. El valor de las multas será acumulativo, desde el cumplimiento del plazo para la ejecución del laudo y hasta 25 remuneraciones básicas unificadas [...] Además de lo expresado, esta Sala de Apelación constitucional, en virtud de las disposiciones constantes en el artículo 11.9 de la Constitución de la República [...] declara la responsabilidad en la violación de los derechos humanos del señor ingeniero Luis Marcelo Gallegos Suárez, a los siguientes funcionarios señores: Dr. Freddy Carrión Intriago, Defensor del Pueblo, Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, Coordinador General de Asesoría Jurídica, Ab. Juan Gabriel Casañas Jaramillo, Director Nacional de Administración de Talento Humano e Ing. María Belén Palacios Guadalupe, autoridad nominadora, Dra. Ángela Cristina González y Dr. Marcelo Barrera, abogados de Asesoría Jurídica, Ab. Douglas Eugenio Quintero Tenorio, Defensor del Pueblo de Esmeraldas, Dr. Patricio Benalcázar Alarcón, Defensor del Pueblo, encargado; y, Lcdo. Germán Patricio Zumárraga Duque, Director de Talento Humano, quienes en algún momento de este largo hostigamiento realizado en contra de la persona accionante, tuvieron responsabilidad en dicha afectación; y, ordena al señor Procurador General del Estado, ejerza el derecho de repetición del pago de los valores señalados al accionante en contra de las mencionadas personas [...]”.

5. El 28 de septiembre de 2021, Francisco Javier Dávalos Morán (“**Francisco Dávalos**”),⁵ por sus propios derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en contra del auto emitido el 31 de agosto de 2021 (“**auto**”). Esta causa se signó en el número **2581-21-EP**. La demanda fue admitida a trámite en auto de 16 de diciembre de 2021.
6. El 27 de septiembre de 2021, en conjunto, María Belén Palacios Guadalupe, Juan Gabriel Casañas Jaramillo y Patricio Vicente Benalcázar Alarcón⁶ (“**María Palacios y otros**”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto.
7. El 28 de septiembre de 2021, el coordinador general de asesoría jurídica y la directora de patrocinio de la Defensoría del Pueblo del Ecuador (“**DPE**”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 10 de septiembre de 2020 (“**sentencia**”) y el auto.
8. Las demandas referidas en los párrafos 6 y 7 *supra* se presentaron ante la Sala. La causa ingresó a la Corte Constitucional el 20 de julio de 2022 y se signó con el número **1879-22-EP**. En auto de 15 de septiembre de 2022 se admitieron las dos demandas y se dispuso que el caso **1879-22-EP** se acumule a la causa **2581-21-EP**. En providencia emitida y notificada el 2 de julio de 2024, el juez sustanciador ordenó que las autoridades judiciales de la Sala remitan un informe de descargo debidamente motivado sobre las demandas de acción extraordinaria de protección, sin embargo de ello no se recibió respuesta.

2. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De los accionantes

3.1.1. Francisco Dávalos

⁵ Véase nota al pie 4.

⁶ Véase nota al pie 4.

10. El referido accionante sostiene que su actuación, como coordinador jurídico de la DPE (cargo al que renunció el 14 de junio de 2021), se habría limitado a justificar el cumplimiento de la sentencia de primera instancia. Alega que el tribunal de apelación vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto:
 - 10.1. Al resolver el recurso de ampliación habría emitido medidas ajenas a la naturaleza del recurso horizontal y las competencias del tribunal de apelación. “[B]ajo el pretexto de resolver un recurso de ampliación, en realidad emiten un acto de ejecución tomando medidas sin contrastar las versiones y pruebas de las partes, causándome un perjuicio grave”.
 - 10.2. No es competente para dictar medidas de ejecución y sanción, ya que esto es competencia de la autoridad judicial encargada de ejecutar la sentencia. Sostiene que el tribunal de apelación debía limitarse a resolver el recurso de apelación y devolver el expediente para que el juez de primer nivel ejecute la sentencia.
11. Sostiene que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque no tienen competencia para ordenar medidas de ejecución y sanción.
12. Francisco Dávalos solicitó que se deje sin efecto la providencia impugnada.

3.1.2 María Palacios y otros

13. María Palacios y otros alegaron que:
 - 13.1. La Sala se habría extralimitado en sus facultades, ya que habría realizado actos propios de la fase de ejecución de sentencias constitucionales. Consideran que dicha fase no es de competencia del tribunal de apelación sino de la autoridad judicial de primera instancia. Por ello, alegan que se vulneró la garantía de juez competente y el derecho a la seguridad jurídica.
 - 13.2. La Sala les impuso sanciones sin que hayan sido parte procesal y sin que se les haya notificado para comparecer al procedimiento. Sostienen que se los dejó en indefensión porque no fueron escuchados, no ejercieron contradicción y no pudieron presentar argumentos tendientes a justificar su actuación en relación con el cumplimiento de la sentencia de primera instancia. Por ello, consideran que se vulneraron las garantías previstas en los literales a, c y h del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución y el derecho a la tutela judicial efectiva.
14. Solicitan que se deje sin efecto la providencia impugnada y se disponga que otras autoridades judiciales resuelvan el recurso horizontal.

3.1.3 DPE

15. La DPE señala que:

15.1. La Sala determinó el supuesto incumplimiento de la sentencia en razón de lo expuesto por Luis Gallegos, sin contrastar lo afirmado por la DPE, sin haberse convocado a audiencia y sin que se le haya permitido a la DPE actuar prueba. Por ello, considera que se vulneraron las garantías a no ser privado del derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento procesal oportuno, de contradicción, de ser juzgado por un juez imparcial y el derecho a la seguridad jurídica.

15.2. Se vulneró la garantía de motivación por cuanto el tribunal de apelación copia la construcción argumentativa de otro caso —que atañe al Consejo de la Judicatura y que versa sobre otras figuras jurídicas— para concluir que existe vulneración de derechos. Afirma que el tribunal de apelación habría copiado la motivación de otro caso para resolver la presente causa.

15.3. El tribunal de apelación consideró que Luis Gallegos obtuvo nombramiento provisional por ser ascendido “[...] cuando en realidad él fue ganador de un concurso y se encontraba a prueba [...]”. Además, señala que el accionante en ningún momento habría afirmado que su nombramiento respondía a la figura de ascenso.

15.4. Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto el tribunal de apelación se tardó más de cinco años en resolver el recurso de apelación lo que generó confusiones a la DPE para cumplir la sentencia de primera instancia y habría dejado en indefensión a los servidores de la DPE.

16. La DPE solicita que se deje sin efecto la sentencia y auto objetados y solicita que se emita la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos⁷

17. En el cargo reseñado en el párrafo 15.4. *supra*, la DPE expone que el retardo al momento de resolver el recurso de apelación habría ocasionado problemas para ejecutar la sentencia, lo que a su vez generó que se impongan sanciones a distintos funcionarios. Esta Corte observa que si bien se acusa un retardo al resolver la causa, no se esgrime una justificación tendiente a exponer que a partir de ello se vulnere de manera directa un derecho

⁷ En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

constitucional de la DPE. De ahí que, incluso, ni realizando un esfuerzo razonable es posible formular un problema jurídico respecto a tal cargo.⁸

18. Respecto del resto de cargos, estos pueden sintetizarse de la siguiente manera: (i) los que cuestionan la competencia del tribunal de apelación para imponer sanciones al emitir el auto (párrafos 10.1., 10.2., 11. y 13.1. *supra*), (ii) los que atacan la vulneración del derecho a la defensa al resolverse la solicitud de ampliación (párrafos 13.2. y 15.1 *supra*), y (iii) los que cuestionan la motivación contenida en la sentencia por cuanto el tribunal transcribe una motivación que no guarda relación con el caso (párrafo 15.2 *supra*) y por fijar como premisa fáctica un hecho no justificado (párrafo 15.3 *supra*).
19. En razón de lo expuesto, este Organismo considera que, en primer lugar, deben analizarse los cargos formulados contra la sentencia (los identificados en el numeral iii) y solo si se llegara a establecer que esta no vulnera derechos fundamentales, corresponde el análisis de los cargos dirigidos en contra del auto (los identificados en los numerales i y ii). Esto, porque si se determinara que la sentencia vulneró derechos, correspondería dejar sin efecto la misma y como consecuencia de ello quedaría sin efecto también el auto que resolvió la solicitud de ampliación. Supuesto en el que, cualquier análisis sobre el auto resultaría inoficioso.
20. Por lo tanto, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **La sentencia emitida por la Sala ¿vulneró la garantía de motivación porque contiene razones que no guardarían relación con el asunto controvertido o porque las razones que resultarían atinentes con el objeto de la controversia no configurarían una argumentación jurídica suficiente?**

⁸ De conformidad con lo establecido en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. La sentencia emitida por la Sala ¿vulneró la garantía de motivación porque contiene razones que no guardarían relación con el asunto controvertido o porque las razones que resultarían atinentes con el objeto de la controversia no configurarían una argumentación jurídica suficiente?

21. La garantía de motivación está reconocida en el artículo 76.7.1 de la Constitución. En opinión de esta Corte, la referida garantía exige que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta.⁹ Para que la garantía de la motivación se entienda satisfecha, las resoluciones judiciales deben contener una estructura mínimamente completa, esto es, una fundamentación normativa suficiente (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso) y una fundamentación fáctica suficiente (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹⁰ Esta estructura argumentativa, conforme a la sentencia 1158-17-EP/21, constituye el criterio rector para evaluar cualquier supuesto quebrantamiento de la garantía de la motivación.
22. Este organismo, en la referida sentencia 1158-17-EP/21, identificó los tipos básicos de deficiencia motivacional y los tipos de vicio motivacional (aunque no de manera estricta ni cerrada) que pueden comportar una vulneración de la garantía de motivación. Cuando se incurre en alguno de estos vicios, las resoluciones no cumplen con el criterio rector, pues, tales vicios afectan la suficiencia de la fundamentación normativa o la suficiencia de la fundamentación fáctica. Incluso, esta Corte ha precisado que cuando una resolución no cumple con el estándar reforzado que exige la garantía de motivación en casos particulares (como en el caso de las garantías jurisdiccionales) se afecta también el mencionado criterio rector.¹¹
23. Para el caso que no ocupa, es importante anotar que uno de los tipos de vicio motivacional es el de inatención (esto, por cuanto los cargos de la DPE apuntan a que se habría configurado dicho vicio). El vicio de inatención se presenta “[...] cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no 'tienen que ver' con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 61, 61.1 y 61.2.

¹¹ CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

[...]”.¹² Ahora bien, en la misma sentencia, en el párrafo 83, la Corte precisó que la inatención vulnera la garantía de la motivación “[...] solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.

24. Sobre esta base, a efectos de evidenciar si la sentencia impugnada incumple con el criterio rector de la motivación por incurrir en el vicio de inatención, esta Corte considera necesario, a partir de lo afirmado en la sentencia impugnada, precisar los hechos que motivaron el proceso de origen y las razones esgrimidas por la Sala para concluir que existió vulneración de derechos constitucionales.
25. Respecto de los hechos, en la sentencia se refiere que Luis Gallegos ingresó a laborar en la DPE el 1 de agosto de 2016 por resultar ganador de un concurso público de méritos y oposición, y que mediante oficio DPE-DNATH-2016-1020-M de 26 de octubre del 2016 se dio por terminado su nombramiento a prueba en razón de haber obtenido una calificación insuficiente en la evaluación de desempeño laboral, sin que exista ningún otro documento relativo al proceso de evaluación.¹³
26. Respecto de las razones esgrimidas por el tribunal de apelación para justificar la vulneración de derechos, entre otras, se señalan las siguientes:
 - 26.1. No se ha demostrado que “[...] se haya realizado un proceso de selección transparente, incluyente, pluralista y democrático para calificar los méritos y capacidades de la accionante para el ejercicio de su función o al contrario ante su demostrada insuficiencia, o falta de idoneidad profesional, permitiesen a Ordoñez la remoción de sus funciones”.¹⁴
 - 26.2. “En el caso de nuestro estudio, es claro que la destitución impuesta a la señora Beltrán, ha traído como efecto real, concreto y determinado, la extinción, cesación —o suspensión— de su proyecto de vida [...]”.¹⁵
 - 26.3. Se habrían realizado “[...] varios actos de discriminación entre personas integrantes de un mismo grupo étnico, por desafectos o diferenciaciones ocultas [...]”.¹⁶

¹² *Ibid.*, párr. 80.

¹³ Expediente de la Sala, hojas 68, 69 y 72 vta.

¹⁴ Ver expediente de la Sala, p. 74.

¹⁵ *Ibid.*, p. 76

¹⁶ *Ibid.*, p. 76 vuelta.

- 26.4. Se vulneró el derecho a la defensa “[...] cuando se resolvió restringir su derecho al cargo, declarando en el acto administrativo vulnerador la deserción del concurso sin motivación jurídica alguna [...]”.¹⁷
- 26.5. “[S]i la Dirección de la Judicatura deseaba remover a la accionante, debió evaluar su desempeño de modo técnico y si de dicha evaluación el resultado era de insuficiente, pudo destituirlo [...] [l]a destitución, que es la forma solapada que ha utilizado el novel Director de la Judicatura Ordóñez Córdova, está prevista en la letra f) del [art. 47 de la LOSEP] pero para que esta opere en el mundo jurídico, precede el sumario administrativo [...] era imposible, de imposibilidad absoluta que el poco preparado para esa función Ab. Ordoñez Córdova [...] haya decidido [...] sin tener facultad o atribución alguna [...] terminar el nombramiento provisional de la accionante [...]”.¹⁸
- 26.6. No consta en el expediente la realización de un sumario administrativo y “[...] tampoco puede argumentarse que el Director General del Consejo de la Judicatura había autorizado para terminar los nombramientos provisionales, pues ni el Director General ni el Pleno del Consejo de la Judicatura tienen esa facultad [...]”.¹⁹
- 26.7. “[L]a intervención del Director de Educación Intercultural Bilingüe, ha restringido el derecho a la dignidad de la persona [...]”.²⁰
27. De las razones transcritas se observa que el tribunal de apelación construye argumentos y realiza afirmaciones que no guardan relación alguna con los hechos materia de la acción de protección (ver párrafo 25 *supra*). Esto, por cuanto se refieren a la terminación de un **“nombramiento provisional”** de una servidora del **Consejo de la Judicatura** sin que haya mediado un sumario administrativo, a supuestos **actos de discriminación** a personas integrantes **de un mismo grupo étnico** y a una supuesta actuación del **Director de Educación Intercultural Bilingüe** que afectaría el derecho a la dignidad. Estos hechos y estas instituciones no están relacionadas con el caso de origen y tampoco se justifica su relación o pertinencia al caso concreto. Esta Corte observa, además, que la referencia a tales argumentos y afirmaciones no es aislada sino recurrente.
28. Los argumentos esgrimidos por la Sala (26.1 a 26.7 *supra*) no se refieren a la situación de Luis Gallegos. En estos argumentos no se analiza que la DPE haya vulnerado los derechos de Luis Gallegos al ejecutar el proceso de evaluación que concluyó con el cese de la relación laboral. Es decir, tales razones no se refieren al punto controvertido y, por lo tanto, resultan inatinentes. Ahora bien, para poder concluir que se configuró el vicio de inatención en los términos señalados por esta Corte (ver párrafo 23 *supra*), se debe

¹⁷ *Ibid.*, p. 81 vuelta.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 82 vuelta y 83.

¹⁹ *Ibid.*, p. 83 vuelta.

²⁰ *Ibid.*

verificar que, si dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.

29. En razón de lo dicho, esta Corte observa que, más allá de las razones antes analizadas que resultan inatinentes, existe otra razón que sustenta la decisión final. La Sala argumentó que en el caso de servidores que tienen nombramiento provisional por ascenso, deben ser evaluados en un periodo de seis meses de manera técnica y objetiva, y en que, si ellos no calificaren para el desempeño del puesto, deben ser reintegrados a su puesto anterior y no cesados en funciones. A partir de esta segunda premisa se concluye que, al no haberse ejecutado dicho procedimiento respecto de Luis Gallegos, se vulneraron sus derechos. Expresamente se afirma:

[E]l Art. 17 de la [LOSEP] establece la clase de nombramientos que existen en el sector público. Esa norma establece una diferencia sustancial entre los nombramientos provisionales, que generalmente son ocupados por las personas que se hallan en período de prueba; y, los puestos de libre nombramiento y remoción, que son muy distintos. La letra b.5) de dicha regla, establece que los puestos a prueba, se encuentran sujetos a evaluación durante un período de tres meses [...]. Indica que también se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, “los mismos que serán evaluados dentro de un período máximo de 6 meses, mediante una evaluación técnica y objetiva [...]”. Es absoluta y totalmente clara la ley. Cuando se ha otorgado un nombramiento provisional, se ha de evaluar en seis meses a la persona. Este procedimiento no existe en el expediente, es decir, la autoridad no cumplió con su obligación, ni menos aún, respetó el derecho de [Luis Gallegos] [...].²¹

30. Por lo tanto, a partir de lo dicho, corresponde que esta Corte analice si el argumento mencionado en el párrafo previo logra configurar una argumentación jurídica suficiente. En el párrafo 21 *supra* se indicó que las resoluciones deben contener una argumentación fáctica suficiente, esto implica que las resoluciones judiciales deben contener un razonamiento suficiente sobre los hechos dados por probados en el caso.
31. El tribunal de apelación determinó que se vulneraron los derechos de Luis Gallegos por cuanto no se ejecutó el procedimiento de evaluación que se prevé en el ordenamiento jurídico para quienes ostentan nombramiento provisional de ascenso y en su lugar se habría ejecutado el proceso de evaluación para quienes tienen nombramiento de prueba cuando ingresan al sector público.²² Es decir, el tribunal de apelación fijó como premisa

²¹ Expediente de la Sala, hoja 74 vuelta.

²² La LOSEP en el artículo 17 establece: “Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: [...] b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán

fáctica que Luis Gallegos habría obtenido nombramiento provisional por ascenso (ver párrafo 29 *supra*). Frente a esta afirmación, la DPE señala que el referido servidor obtuvo nombramiento de prueba por haber resultado ganador del concurso público de méritos y oposición (ver párrafo 15.3 *supra*).

32. Este Organismo observa que los hechos fijados por el tribunal de apelación, que atañen al nombramiento que ostentaba Luis Gallegos, constituyen hechos controvertidos, puesto que han sido negados por la DPE y no se observa que hayan sido aseverados por Luis Gallegos.
33. En este contexto, esta Corte verifica que la premisa fáctica fijada por el tribunal de apelación fue simplemente afirmada pero no justificada. De la revisión de la sentencia impugnada no se verifica que el tribunal exponga argumentos tendientes a justificar por qué considera que Luis Gallegos obtuvo nombramiento provisional por ascenso. El tribunal de apelación, simplemente, parte de este hecho sin acompañar ninguna justificación para dar por probado el mismo, pues, solo se hace referencia a la norma que reconoce los nombramientos provisionales por ascenso (art. 17 de la LOSEP).
34. Por lo expuesto, esta Corte encuentra que los hechos dados por probados por la Sala carecen de fundamentación suficiente. De manera que, la razón adicional esgrimida por el tribunal de apelación no logra configurar una argumentación jurídica suficiente. Por lo tanto, este Corte responde al problema jurídico planteado en el sentido que la sentencia emitida el 10 de septiembre de 2020 vulnera la garantía de motivación por incurrir en el vicio de inatención.
35. Este Organismo recalca que el análisis de motivación realizado por esta Corte en el problema jurídico resuelto se limita a la determinación de vicios motivacionales, y bajo ningún concepto puede ser entendido como un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección del análisis realizado por la Sala, menos aún como un pronunciamiento sobre la decisión a adoptarse en la acción de protección.
36. A más de lo expuesto, esta Corte no puede dejar de observar que el tribunal de apelación, al redactar la sentencia, actuó con absoluta falta de prolijidad, pues, gran parte de esta se agota en una copia de textos de otras sentencias sin ningún análisis o referencia al caso concreto. Esto evidencia el abuso de formatos o plantillas al momento de escribir las

evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior [...]”.

providencias, lo cual, apunta en sentido contrario al deber de debida diligencia que deben observar las autoridades judiciales, lo que puede afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes. En consecuencia, esta Corte considera que corresponde realizar un llamado de atención a los jueces que emitieron la sentencia objetada.

37. Conforme a lo afirmado en el párrafo 19 *supra*, una vez que se ha determinado que la sentencia impugnada contraviene la garantía de motivación no es procedente plantear problemas jurídicos respecto al auto impugnado, el cual queda sin efecto jurídico al haberse detectado la referida vulneración en la sentencia.
38. Finalmente, respecto a la solicitud de la DPE de que se emita la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable, la Corte no encuentra elementos para iniciar el procedimiento de declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable en contra de los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas que emitieron la sentencia impugnada. La Corte recuerda que no toda violación de derechos declarada en una acción extraordinaria de protección (como en este caso es la violación de la garantía de motivación) configura una de las infracciones disciplinarias gravísimas previstas en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

6. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección en la causa **2581-21-EP** y acumulado.
2. **Declarar** que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la decisión emitida el 10 de septiembre de 2020 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en la causa 08256-2016-00595. Como consecuencia de esta declaratoria, queda sin efecto jurídico el auto emitido el 31 de agosto de 2021.

- 3.2. Disponer que se efectúe un nuevo sorteo para que un nuevo tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas conozca el recurso de apelación interpuesto y emita la decisión que corresponda.
 - 3.3. Realizar un llamado de atención a los jueces Juan Francisco Gabriel Morales Suarez, Luis Fernando Otoya Delgado y Carlos Vinicio Aguirre Tobar conforme a lo señalado en el párrafo 36 *supra*. En consecuencia, se dispone notificar al Consejo de la Judicatura para que registre este particular en la hoja de vida de los operadores judiciales.
4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE Firmado
LOZADA digitalmente por
PRADO ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

258121EP-72e8a



Caso Nro. 2581-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2706-21-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 25 de septiembre de 2024

CASO 2706-21-EP

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

SENTENCIA 2706-21-EP/24

Resumen: La Corte desestima una acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación dictada en una acción de protección porque las sentencias invocadas por el accionante no podían contener un precedente aplicable a este caso concreto.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de enero de 2020, Segundo Medario Yamasca Ortega¹ presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Alausí (“**GAD de Alausí**”), en la que impugnó la supresión de su cargo y partida como coordinador de participación ciudadana.²
2. La Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Alausí, mediante sentencia emitida el 5 de febrero de 2020, aceptó parcialmente la demanda y ordenó varias medidas de reparación integral.³ El 10 de agosto de 2021, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo aceptó el recurso de apelación interpuesto por el GAD de Alausí, revocó la sentencia recurrida y negó la acción.
3. El 10 de septiembre de 2021, Segundo Medario Yamasca Ortega (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación (“**decisión judicial impugnada**”). El 14 de enero de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y solicitó al tribunal de apelación un informe de descargo.

¹ El 15 de enero de 2020, el Ministerio de Salud emitió a favor de Segundo Medario Yamasca Ortega un carnet de discapacidad, en el que consta que padece de una discapacidad visual del 30%.

² El juicio se identificó con el número 06102-2020-00034.

³ Específicamente, se ordenó: (i) reintegrar al accionante de manera inmediata a un cargo similar al que ocupaba previo a la vulneración de derechos; (ii) publicación de la sentencia en el sitio web institucional; y, (iii) el pago de una reparación económica, que debía ser determinada frente al Tribunal Contencioso Administrativo.

2. Competencia

4. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191.2.d de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

5. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que la decisión judicial impugnada vulneró sus derechos al trabajo, al debido proceso (en la garantía de la motivación) y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 33, 76 numeral 7, letra 1, y 82 de la Constitución, respectivamente. Asimismo, requirió como medidas de reparación que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se ordene al GAD de Alausí su reingreso a la institución.
6. Como fundamentos de sus pretensiones, el accionante esgrimió los siguientes **cargos**:
 - 6.1. La resolución que suprimió su partida habría vulnerado sus derechos: (i) al debido proceso en la garantía de la motivación porque habría sido emitida sin considerar que era una persona con discapacidad –quien no tenía obligación de presentar el carnet de discapacidad–; (ii) a la seguridad jurídica e igualdad material porque suprimió la partida de una persona con discapacidad y no realizó periódicamente los exámenes médicos a sus trabajadores, inobservando el literal c del artículo 161 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público y el estatuto del GADM de Alausí, respectivamente; y, (iii) al trabajo porque lo destituyó aun cuando gozaba de estabilidad laboral reforzada. Añade el accionante que, si bien nunca puso en conocimiento de la institución su condición de discapacidad, esta era de conocimiento público por el permiso médico que tuvo varios meses atrás a la supresión de su partida (dos meses por un accidente de tránsito).
 - 6.2. La decisión judicial impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque en lugar de realizar un análisis profundo sobre las vulneraciones de derechos alegadas habría sustentado su decisión en los siguientes fundamentos: (i) la resolución que suprimió su partida se habría realizado con base en informes técnicos; (ii) a la fecha de la resolución administrativa de supresión de puestos, la entidad accionada no conocía sobre la condición de discapacidad del accionante; y, (iii) el accionante en ningún

momento informó a la entidad accionada que se encontraba en trámite para la calificación y determinación de su discapacidad, por tanto, la decisión de supresión de partida goza de presunción de legalidad.⁴

- 6.3.** La sentencia impugnada habría vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y al trabajo porque habría inobservado el literal c del artículo 161 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público y el estatuto del GADM de Alausí por haberle “arrebatao su estabilidad laboral” y porque no valoró que la entidad accionada no realizó los exámenes médicos anuales obligatorios a sus trabajadores.⁵
- 6.4.** La decisión judicial impugnada habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia de los precedentes constitucionales establecidos en las sentencias 375-17-SEP-CC y 048-17-SEP-CC. Añade el accionante, que estas sentencias desarrollarían el tipo de garantías que tiene nuestra Constitución (normativas, institucionales y jurisdiccionales) y contendrían un precedente constitucional que prohíbe el despido de personas con discapacidad, al establecer que “las personas con discapacidad 'propiaamente dicho' gozan de aquella estabilidad laboral reforzada y no podrán ser separados o despedidos de su cargo”. Así, por ser el accionante una persona con discapacidad, tal precedente le sería favorable a su caso.

3.2. Del tribunal de apelación

- 7.** Los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, en su informe de descargo, solicitaron que se niegue la acción por improcedente. Para sustentar su solicitud, expusieron los siguientes argumentos de descargo:

- 7.1.** El proceso de supresión de la partida del accionante se habría realizado de conformidad con la LOSEP y su reglamento, por lo que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

⁴ Para sustentar estas afirmaciones, el accionante citó la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs Ecuador de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las siguientes sentencias de esta Corte Constitucional: 048-17-SEP-CC, 062-14-SEP-CC, 157-14-EP/20, 098-SEP-CC, 1285-13-EP/19, 985-12-EP/20 y 1067-17-EP/20,

⁵ Para sustentar estas afirmaciones, el accionante citó las siguientes sentencias de esta Corte Constitucional: 1843-13-EP/20, 989-11-EP/19, 284-15-SEP-CC, 367-19-EP/20, 989-11-EP/19, 785-13-EP/19, 989-11-EP/19, 431-13-EP/19, 274-13-EP/19, 1742-13-EP/20, 2034-13-EP/19, 016-13-SEP-CC.

- 7.2. En la sentencia impugnada se habría determinado que la LOSEP prevé que la acción afirmativa beneficia a quienes padecen una discapacidad severa, lo que en el caso concreto no ocurre, pues de conformidad con el carnet de discapacidad (obtenido de manera posterior a la supresión de partida), el accionante padece de una discapacidad moderada.
- 7.3. No se habría vulnerado el derecho a la motivación pues se expusieron todas las razones por las cuales correspondía revocar la sentencia recurrida y negar la acción de protección.
- 7.4. El análisis de la sentencia impugnada habría estado “alejado de arbitrariedad o parcialidad, la decisión se centró específicamente en la observancia de la sentencia constitucional y de las tablas procesales”.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico⁶

8. Esta Corte verifica que los cargos sintetizados en los párrafos 6.1 y 6.3 *supra* implicarían volver a responder a cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si la acción de protección era procedente o no. Este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, en principio no corresponde a la acción extraordinaria de protección, pues este procede “excepcionalmente y de oficio”,⁷ es decir, por decisión de esta Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formularán problemas jurídicos a partir de los mencionados cargos.
9. En cuanto al cargo detallado en el párrafo 6.2 *supra*, el accionante afirma que no se habría realizado un análisis profundo sobre los derechos que alegó como vulnerados, sin embargo, cuando fundamenta su afirmación, expone y cuestiona el razonamiento empleado por el tribunal de apelación al momento de analizar las vulneraciones de derechos alegadas en la demanda de acción de protección. En otras palabras, este cargo pretende que la Corte corrija el razonamiento de la sentencia impugnada, lo que escapa del ámbito de protección de la garantía de la motivación; pues esta únicamente exige “que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta, o sea, al margen de si es la mejor argumentación posible conforme al Derecho y conforme a los hechos. [...] Como esta Corte ya lo ha señalado, la garantía

⁶ Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase el párrafo 16 de la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

⁷ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56.

de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁸ Por tanto, no se formulará un problema jurídico al respecto.

10. Finalmente, respecto del cargo sintetizado en el párrafo 6.4 *supra*, esta Corte advierte que el accionante acusa la inobservancia de precedentes porque, a su juicio, las sentencias identificadas contendrían una regla que prohíbe el despido de personas con discapacidad, lo que le sería aplicable a él por ser una persona con discapacidad visual del 30%. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría inobservado los precedentes constitucionales establecidos en las sentencias 375-17-SEP-CC y 048-17-SEP-CC?**
11. El artículo 82 de la Constitución establece que el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
12. De conformidad con la Constitución (art. 436.1) y la LOGJCC (art. 2.3), las decisiones de la Corte Constitucional constituyen precedentes judiciales vinculantes. Al respecto, se debe señalar que todo **precedente en sentido estricto** emitido por la Corte Constitucional constituye una fuente del Derecho de origen judicial y su obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales.⁹
13. La Corte Constitucional, en su sentencia 109-11-IS/20, determinó que el precedente judicial en sentido estricto “está conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales”, puesto que, para obtener la regla del precedente, es imperativo distinguir la *ratio decidendi*, “o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido”, de las “demás consideraciones contenidas en la motivación” del fallo, esto es, de los *obiter dicta*; y luego identificar, “dentro de la *ratio decidendi* [...] su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión”.¹⁰
14. Es oportuno precisar que

si bien, todo precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente radica en el núcleo de una *ratio decidendi*, no todo núcleo de una *ratio decidendi* constituye un precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente. Para ello, es preciso que la

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrafo 28.

⁹ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, párrafo 17.

¹⁰ CCE, sentencia 109-11-IS/20, párrafo 23.

regla cuya aplicación decide directamente (subsuntivamente) el caso haya sido elaborada interpretativamente por el decisor y no meramente tomada del Derecho preexistente.¹¹

15. El accionante sostiene que se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque se habrían inobservado los precedentes constitucionales establecidos en las sentencias 375-17-SEP-CC y 048-17-SEP-CC.
16. La sentencia 375-17-SEP-CC tiene como antecedente la demanda de acción de protección presentada por César Einsteins Nogales Mena en contra de PETROECUADOR EP, en la que impugnó la terminación de su relación laboral. La mencionada acción fue negada en las dos instancias, ante lo cual, César Nogales presentó una demanda de acción extraordinaria de protección. La Corte Constitucional aceptó la demanda, declaró que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, declaró que el acto administrativo que desvinculó a César Nogales de su cargo vulneró los derechos al buen vivir, trabajo, salud y vida digna porque no se consideró que él padecía una enfermedad crónica profesional (insuficiencia renal crónica). Adicionalmente, la Corte Constitucional dictó estándares sobre la estabilidad laboral que gozan las personas que padecen enfermedades “catastróficas/profesionales”.¹²
17. Por su parte, la sentencia 048-17-SEP-CC tiene como antecedente la demanda de acción de protección presentada por Ximena del Carmén Gilces Cedeño en contra de CNEL EP, en la que impugnó la terminación de su contrato ocasional. La mencionada acción fue negada en las dos instancias, por lo que Ximena Gilces presentó una demanda de acción extraordinaria de protección. La Corte Constitucional aceptó la demanda, declaró que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, declaró que el acto administrativo vulneró el derecho al trabajo porque inobservó el carácter temporal de los contratos ocasionales, situación que se agravó por su doble condición de vulnerabilidad (discapacidad auditiva del 39 % y ejercicio de su derecho a la

¹¹ *Ibid.*, párrafo 24.

¹² La Corte Constitucional en la sentencia 1095-20-EP/22 determinó que la sentencia 375-17-SEP-CC “se originó en la acción extraordinaria de protección 526-13-EP presentada por César Einsteins Nogales Mena en contra de la sentencia expedida el 5 de febrero de 2013 por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección 1097-2012. En dicha sentencia, además de declarar la vulneración de la garantía de motivación, la Corte dictó “reglas jurisprudenciales” en favor “de las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales” [...] Así, el caso 526-13-EP se refería a una persona que padecía de una enfermedad profesional, es decir, una enfermedad generada “como consecuencia de la actividad laboral que desempeñaba” y se fundamentó en que el accionante de dicha causa alegó “haber sido separado de su lugar de trabajo y padecer enfermedades profesionales, causadas de manera directa por las labores realizadas en los años de trabajo para [la institución accionada]”. En dicha sentencia se verificó que la enfermedad que padecía el accionante de la causa 526-13-EP se trató “de una enfermedad profesional contraída en el desempeño de sus actividades laborales [...], enfermedad que se encuentra catalogada en la Recomendación de la OIT como enfermedad profesional”.

lactancia). Además, la Corte realizó un examen de constitucionalidad del artículo 58 de la LOSEP y del artículo 143 del Reglamento de la LOSEP, relativos a los contratos de servicios ocasionales.

18. Por lo anotado, resulta claro para esta Corte que los hechos de los dos casos identificados por el accionante no guardan similitud con el presente caso, pues el primero refiere a la desvinculación trabajadores con enfermedades crónicas profesionales y el segundo al abuso en la suscripción de contratos ocasionales; mientras que los elementos del presente caso refieren a la supresión de una partida de un funcionario público que padecía una discapacidad moderada pero que no contaba con un carnet que avale su condición y que tampoco habría comunicado a la entonces entidad accionada sobre su condición. Por tanto, las sentencias 375-17-SEP-CC y 048-17-SEP-CC no pueden contener un precedente aplicable al caso concreto.
19. Si bien para establecer el incumplimiento (o no) de un precedente se debe determinar si la decisión alegada como incumplida contiene una regla de precedente en sentido estricto aplicable al caso bajo análisis,¹³ en casos como el presente, resulta evidente que las sentencias (que contienen los supuestos precedentes incumplidos) no comparten al menos una identidad temática con el caso concreto, por lo que no es necesario continuar con el análisis.
20. En consecuencia, esta Corte concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

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 demanda de la acción extraordinaria de protección **2706-21-EP**.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹³ *Ibid.*, párrafos 26 al 32.

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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

270621EP-73165



Caso Nro. 2706-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes un de octubre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.