

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>SENTENCIAS:</b>	
	<b>N°</b>
2276-17-EP/22 En el Caso No. 2276-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 2276-17-EP .....	2
3169-17-EP/22 En el Caso No. 3169-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección N° 3169-17-EP .....	17
1501-17-EP/22 En el Caso No. 1501-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 1501-17-EP .....	36
<b>SALA DE ADMISIÓN:</b>	
<b>RESUMEN DE CAUSA:</b>	
85-22-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Rubén Alfonso Cuesta Domínguez .....	50



**Sentencia No. 2276-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 2276-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2276-17-EP/22**

**Tema:** En la presente sentencia la Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el marco de una acción de protección. La Corte Constitucional acepta la acción luego de verificar la vulneración de este derecho.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 29 de marzo de 2017, Santiago José Mogrovejo Jaramillo (**accionante**) presentó una acción de protección<sup>1</sup> en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) por la presunta vulneración de varios derechos constitucionales ante la negativa de otorgarle la compensación de gastos médicos solicitada.
2. El 21 de abril de 2017, la jueza de la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y la Familia -1 de Pichincha (**Unidad Judicial**) negó la acción de protección al considerar que esta “[...] *no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema* [...]”. En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 11 de julio de 2017, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Corte Provincial**), en sentencia de mayoría, negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

<sup>1</sup> El accionante señala que es afiliado voluntario del IESS, el 04 de diciembre de 2016 fue ingresado al Hospital Metropolitano de la ciudad de Quito y sometido a una cirugía de angioplastia por infarto agudo de miocardio, fue atendido en este hospital hasta el 07 de diciembre de 2016, señala que presentó el pedido de reposición de gastos médicos al IESS. El 27 de enero de 2017 fue notificado en el oficio No. IESS-SDPSSP-2016-1453-O, de 12 de diciembre de 2016, por medio del cual se le indicó que la figura de compensación por gastos médicos se encuentra derogada y además “[...] *que no se evidencia código de autorización del IESS para utilizar los servicios médicos en otra Casa de Salud, el paciente no tuvo derivación de Unidades Internas alguna, ni tampoco del Área de Derivaciones Médicas, sumado al hecho de que la emergencia si bien fue notificada por el accionante [...], el prestador de su parte no lo hizo y en su defecto admitió el ingreso al señor afiliado como paciente privado y no como paciente IESS [...]*”.

Solicitó que se declare la afectación del principio de aplicación directa de la Constitución. De igual manera, alegó como vulnerados los derechos a la salud, petición, tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, legalidad, defensa, contradicción y motivación; y, el derecho a la seguridad jurídica. Como medida de reparación solicitó que el IESS reembolse el valor de los gastos médicos, el que asciende a USD 19.215,50.

4. El 7 de agosto de 2017, Santiago José Mogrovejo Jaramillo, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial.
5. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción y por sorteo de 13 de diciembre de 2017, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 29 de abril de 2022 avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas, las cuales no presentaron el informe requerido.

## II. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**Constitución**); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

## III. Alegaciones de las partes

### A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. En su demanda, el accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante un juez o autoridad competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, motivación, replicar argumentos y contradecir pruebas y el derecho a la seguridad jurídica.<sup>2</sup> Por lo que, solicita que se acepte la acción y que, como medida de reparación, se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y se deje en firme la fundamentación y las medidas de reparación establecidas en el voto salvado de la sentencia de la Corte Provincial.
9. En primer lugar, refiere que la audiencia que se llevó a cabo ante la Unidad Judicial se retrasó 45 minutos y luego esta solo duró 30 minutos; lo que evidenciaría que la “[...] Jueza no controló las actividades de los abogados del IESS y de la [PGE]”; además de que se suspendió para que el IESS pudiera recabar y aportar los elementos probatorios necesarios. Agrega que en la primera parte de la audiencia intervino durante 20 minutos, mientras que la entidad accionada 10 minutos, cuando se reinstaló la audiencia intervino 20 minutos, frente a 40 minutos que se le otorgó a la entidad accionada.

---

<sup>2</sup> Derechos establecidos en los artículos 75, 76.3.7 literales l), h), 82 de la Constitución respectivamente.

10. Además, indica que la jueza de la Unidad Judicial otorgó el término de 3 días para legitimar las intervenciones, sin embargo, el IESS legitimó la intervención de su abogado de manera extemporánea, es decir, con posterioridad a los 3 días. Con base en lo anterior, a criterio del accionante, la intervención del IESS, por medio de sus abogados, debió ser declarada improcedente, no obstante, esta particularidad no fue tratada por los jueces de la Corte Provincial.
11. En virtud de lo expuesto, considera que “[...] *en el desarrollo de la audiencia, legitimación procesal y sentencias impugnadas se violó el derecho al debido proceso en las garantías de la prosecución del trámite propio de cada procedimiento, en el presente caso el de la acción de protección que debe ser ágil y sin formalidades innecesarias, así como se violó el principio de contradicción y el principio pro-accione, contemplado en el Art.76 número 3 parte final, Art. 76 número 7 letra h), y el Art. 86 números 2 y 3 primer inciso de la Constitución [...]*”. Concluye que: “[e]n definitiva, se incurrió en una violación del trámite propio del procedimiento de la acción de protección que tuvo incidencia en la decisión final de la causa, que no fue advertida ni corregida por las judicaturas, a pesar de ser alegada e impugnada oportunamente”.
12. En segundo lugar, sostiene que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y, para ello, transcribe los argumentos de la sentencia de la Unidad Judicial, de la Corte Provincial y del voto salvado a esta sentencia. A partir de ello, refiere que en la sentencia de primera instancia “[...] *de las 28 páginas de la sentencia, 24 páginas son reproducción de las actuaciones de las partes que ellas mismo aportaron digitalmente, y de las 4 páginas que a lo sumo son de la judicatura, la fundamentación que es lo más escueta y exigua se reduce solo a media página*”. En cuanto a la sentencia de segunda instancia resalta que “[...] *de las 18 páginas de la sentencia, 15 páginas son reproducción de las actuaciones del primer nivel, y de 3 páginas que corresponden a la Sala, la motivación que es extremadamente silogística y subsuntiva se limita solo a media página*”.
13. Señala además que “[e]n la sentencia de primer nivel y en la sentencia de mayoría de segundo nivel que la confirma, no se analiza los hechos probados y su connotación jurídica desde las disposiciones y derechos constitucionales, cuando constaban claramente del expediente, se limitan a transcribir normas sin explicar su aplicación al caso concreto”.
14. Aduce, además, que las sentencias impugnadas omiten resolver respecto de la vulneración del derecho a la salud, en los siguientes términos: “*En la sentencia de primer nivel y en la sentencia de mayoría de segundo nivel que la confirma, se elude la resolución del asunto como obligación constitucional y legal de los juzgadores, se evade emitir una sentencia de fondo y de mérito de una manera fundamentada y motivada, que debe cumplir con la estructura antes indicada, aduciendo que la negativa de la acción de protección se debe a que no se ha evidenciado la violación de un derecho constitucional y el asunto cuenta con otra vía para su resolución por*

*ser un tema de legalidad, sin explicar las razones por las que se llega a esta decisión”.*

15. Finalmente, concluye que “[...] *la sentencia de primer nivel y la sentencia de mayoría de segundo nivel que la ratifica, violan la aplicabilidad y exigibilidad directa de los derechos sin que pueda exigirse más condiciones y requisitos de los establecidos en la Constitución y en la ley, en el presente caso los contemplados en los artículos 32, 34 y 66 No. 2 de la norma suprema que no imponen cargas o deberes para los beneficiarios del acceso a la salud y seguridad social, lo que se desarrolla en el marco legal y reglamentario antes citado*”.<sup>3</sup>
16. Del derecho al debido proceso en las garantías de replicar argumentos y contradecir pruebas y en el derecho a la seguridad jurídica, el accionante no presenta argumentos.

#### **B. Argumentos de la parte accionada**

17. Pese a que por medio de auto dictado el 29 de abril de 2022 se solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial, a la fecha no lo han presentado.

#### **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

18. 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 ésta dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.
19. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 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: **(i)** la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), **(ii)** el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y **(iii)** una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).
20. Ahora bien, respecto del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez o autoridad competente y con la observancia del trámite propio de cada procedimiento (tesis), el accionante señala que se habría vulnerado por cuanto la jueza de la Unidad Judicial en la audiencia no controló la actividad de los abogados del IESS. Al respecto, se evidencia por una parte que, no señala la regla de trámite inobservada en el proceso de la acción de protección; y por otra parte, no establece

---

<sup>3</sup> El accionante señala que no se aplicaron los artículos 32, 34, 66.2 de la Constitución, así como el artículo 12 de la Ley de Derechos y Amparo del Paciente, artículo 7 literal j) de la Ley Orgánica de Salud el Punto 6 de la Norma del proceso de relacionamiento emitida mediante Acuerdo del Ministerio de Salud Pública No. 5309, y la Resolución del Consejo Directivo del IESS 317.

cómo la indicada inobservancia afectaría el derecho constitucional alegado. Por lo tanto, su argumento carece de justificación jurídica, de ahí que, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con un argumento completo que le permita analizar la alegada vulneración de este derecho.

21. Además, el accionante señala que se inobservó el principio de aplicación directa e inmediata de la Constitución -lo que derivó en la afectación de los derechos a la salud, la seguridad social y una vida digna-, pues le habrían exigido requisitos que no están previstos en la Constitución ni en la ley para realizar la reposición de los valores del tratamiento médico<sup>4</sup>. Al respecto, es necesario evidenciar que la demanda no contiene un argumento claro respecto de cómo la presunta inobservancia de este principio constitucional habría derivado en la vulneración de los derechos constitucionales señalados por el accionante. Tampoco establece una justificación jurídica sobre cómo la exigencia de requisitos para el pago de la reposición constituiría una inobservancia del principio constitucional de aplicación directa de la constitución y cómo esto derivaría en la vulneración de derechos constitucionales. Esta Magistratura advierte que, en el presente caso, al tratarse de una acción extraordinaria de protección proveniente de una garantía jurisdiccional, se podría evaluar el argumento relativo a que se vulneraron los derechos a la seguridad social y a la vida solo si se cumplen los requisitos para la procedencia del examen de mérito. Por todo lo expuesto, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para emitir un pronunciamiento al respecto.
22. En lo que respecta al derecho al debido proceso en las garantías de replicar argumentos y contradecir pruebas y al derecho a la seguridad jurídica, el accionante no presenta argumentos, lo cual no le permite a esta Corte pronunciarse respecto de la alegada vulneración.
23. En consecuencia, esta Corte analizará, si las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por tener una fundamentación insuficiente.

#### **Sentencia de 11 de julio de 2017, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

24. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación la Constitución establece en el artículo 76, numeral 7, letra l) que:

*“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:  
[...]*

---

<sup>4</sup> Esta Corte Constitucional en la sentencia No. 2237-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 28 expuso que: “Por lo expuesto, la Corte Constitucional constata que la decisión de disponer que el IESS reembolse a la afiliada los **gastos médicos contraídos por concepto de la atención brindada en una de las clínicas privadas** que forman parte de los prestadores externos de la red pública de salud, fue adoptada en aplicación de las normas constitucionales e infraconstitucionales que la sala de apelación consideró aplicables al presente caso” [Énfasis añadido].

*7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]*”.

25. Así, la Constitución exige 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).<sup>5</sup> Al respecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional que puede ser de **(i)** inexistencia, **(ii)** insuficiencia o **(iii)** apariencia de motivación.
26. De manera particular, en las garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación de las resoluciones adoptadas en este tipo de procesos debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.<sup>6</sup> Así, en su jurisprudencia, la Corte reiteró que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

*“(...) los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.*<sup>7</sup>

27. Ahora bien, el accionante señala que la motivación es insuficiente debido a que en la sentencia se **(i)** transcriben normas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto **(ii)** no se resuelve sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada; **(iv)** no se analizan los hechos probados a la luz de la Constitución; y, **(v)** su extensión es insuficiente.
28. Con base en lo anterior este Organismo encuentra que la Corte Provincial, en su sentencia, reseña los antecedentes fácticos y procesales del caso, determina su competencia, fija el objeto de la acción de protección con base en los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, señala los requisitos para la presentación de la acción de protección a la luz de los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC, transcribe lo

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 dictada el 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

dispuesto en los artículos 173 de la Constitución y 31 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), y el artículo 32 de la Constitución.

29. Posteriormente, señala que a través de la acción de protección se reclamó el “[...] incumplimiento de una norma secundaria por parte del IESS”, por lo que la vía no es esta acción “[...] máxime cuando no se advierte la violación de normas ni derechos constitucionales en la vía administrativa que inició el accionante”. Asimismo, advierte que “[...] estarían expeditas otras vías de defensa administrativa y judicial de las cuales no se ha demostrado que pudieren ser inadecuadas (Art. 40.3, [LOGJCC])”.
30. En esta línea, la Corte Provincial estima que el asunto planteado por el accionante “[...] tiene por objeto el reembolso de gastos médicos por US\$19.215,50 que habría pagado al Hospital Metropolitano en vista de la atención médica urgente que requirió el 4 de diciembre de 2016.- Reembolso de dinero al que, según el accionante, tendría derecho en virtud de la correcta interpretación y aplicación de normas básicamente legales que ampararían, NO EL DERECHO A LA SALUD, sino su derecho al reembolso reclamado”.
31. De lo expuesto, esta Corte verifica que, aun cuando la sentencia impugnada enuncia normas y explica su pertinencia al caso concreto, pues se basa en la normativa de la LOGJCC para negar la acción, al considerar que existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado, no resuelve el caso desde el contenido de los derechos constitucionales alegados. Por el contrario, se evidencia que esta afirmación más bien reposa en que los alegatos del accionante habrían sido exclusivamente de carácter legal y en que existirían otras vías judiciales para reclamar. Por lo que, bajo ninguna consideración dicha afirmación puede ser valorada como el análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales que demanda el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales<sup>8</sup>.
32. Adicionalmente, el accionante menciona que a la luz de la Constitución habría una indebida valoración de la prueba; y, procura que sea este Organismo el que valore la prueba aportada en la acción de protección. Al respecto, es necesario precisar que debido a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, *prima facie* no le correspondería a la Corte Constitucional realizar una nueva valoración probatoria, salvo los casos en los que se cumple los requisitos para la procedencia de un examen de mérito.

---

<sup>8</sup> En esta misma línea, la Corte Constitucional en la sentencia 621-12-EP/20, de 11 de marzo de 2020, párr. 19 precisó que “*por tratarse de una acción de protección, los jueces de la Sala tenían la obligación de justificar y argumentar si se verificó o no la existencia de una violación constitucional en atención: (i) al objeto de la garantía jurisdiccional recogido en el artículo 88 de la CRE y (ii) al principio procesal de motivación establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sólo y luego de ese ejercicio argumentativo y razonado, y en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, podían haber establecido la vía que consideraban adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante*” [Énfasis añadido].



33. Finalmente, en cuanto a una presunta insuficiencia de motivación producto de la extensión de las sentencias, este Organismo ha determinado de modo reiterado que la motivación suficiente no depende de su extensión o del extenuante desarrollo de los argumentos, pues una fundamentación suficiente puede ser corta y concreta cumpliendo con los parámetros mínimos previstos en la Constitución.<sup>9</sup>
34. De lo expuesto, se verifica que la decisión impugnada vulnera el debido proceso en la garantía de motivación, por no haberse pronunciado respecto a la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante.

**Sentencia de 21 de abril de 2017, dictada por la Unidad Judicial Especializada de Violencia con la Mujer y la Familia -1 de Pichincha**

35. Respecto de la sentencia de la Unidad Judicial el accionante señala que la jueza: **(i)** transcribió normas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto **(ii)** no resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada; **(iv)** no analizó los hechos probados a la luz de la Constitución; y, **(v)** su extensión es insuficiente.
36. La sentencia impugnada se estructura de la siguiente manera: 1. Antecedentes, 2. Aplicación de normas pertinentes, 3. Argumentación fáctica y jurídica, 4. Demandado, 5. Derechos constitucionales violados, 6. Demanda, 7. Elementos probatorios y transcripción de los argumentos desarrollados en la audiencia.
37. Al realizar el análisis del caso, cita el artículo 32 de la Constitución sobre el derecho a la salud, los artículos 116, 123, 124, 125, 126, 127 de la Ley de Seguridad Social sobre la libertad de elección de prestadores, regulación de las prestaciones de salud, acreditación de los prestadores, auditoría médica obligatoria, funciones de la auditoría médica, y sanciones, sin explicar la pertinencia de estas normas al caso. Posteriormente, cita la sentencia No. 001-10-PJO-CC, a efectos de referir la improcedencia de la acción de protección para resolver asuntos de mera legalidad, sin explicar de qué manera este precedente resulta aplicable al caso en concreto.
38. En el acápite correspondiente al análisis jurídico, la sentencia impugnada recapitula lo expuesto por el accionante en su demanda y concluye citando los artículos 40.1. 3 y 42.1. 4 de la LOGJCC. Así, sostiene que: “[...] *en estricto derecho, sin que se haya probado de forma alguna violación a algún derecho constitucional; así como, judiciales, administrativas o expeditas; y, que éstas no hayan sido atendidas por autoridad competente cual fue su argumentación; por lo que desnaturaliza de esta forma completamente ésta acción*”. Con base en lo anterior, la jueza de la Unidad Judicial decidió que por cuanto la acción de protección “[...] *no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema; y, en tanto que no se verifica la vulneración de ningún derecho constitucional o de derechos humanos se niega la Acción de Protección [...]*”.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1892-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 27.

39. De lo expuesto, no se verifica que la jueza de la Unidad Judicial haya explicado la pertinencia de la aplicación de estas normas, particularmente de aquellas disposiciones de la Ley de Seguridad Social. De este modo, no queda claro cuál es la finalidad pretendida con la enunciación de estas normas, cuál es el razonamiento realizado a partir de cada una de ellas y su aplicación al caso en concreto, o a la luz de cuál de ellas se arribó a la decisión de negar la acción de protección.
40. Esto implica que, la sentencia analizada no goza de una fundamentación normativa suficiente; en ese sentido, incumple con lo previsto en la Constitución respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sobre lo cual este Organismo ha establecido que “[...] *la fundamentación normativa debe contener la enunciación y la justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso*”.<sup>10</sup>
41. A lo anterior se suma que, la jueza de la Unidad Judicial transgredió la garantía de la motivación del accionante, pues no resuelve sobre la alegada vulneración de derechos constitucionales, ya que, se limita a sostener la existencia de otro mecanismo para su protección eficaz, sin cumplir con su deber de verificar la alegada vulneración de estos.
42. Por último, en cuanto a los argumentos de insuficiencia motivacional por tratarse de una sentencia lacónica, tal como se sostuvo *supra*. la extensión de una sentencia no determina la vulneración de la garantía de motivación, pues aun siendo corta puede cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución.
43. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, por cuanto en la sentencia impugnada no se explicó la pertinencia de la aplicación de las normas enunciadas al caso ni se resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales.

### Consideraciones adicionales

44. La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que persigue proteger los derechos fundamentales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades contra las vulneraciones producidas a través de los actos jurisdiccionales de carácter definitivo o inmutable.<sup>11</sup> Por lo cual, solo excepcionalmente la Corte Constitucional puede realizar un control de méritos, el cual abre la posibilidad para la revisión de oficio de lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional. Este control solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplan los siguientes presupuestos:

*“(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio*

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-14-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr., 61.1.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 46.

*del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que “el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.*<sup>12</sup>

45. En el presente caso, la Corte considera que no se cumplen con los requisitos (ii) y (iv) porque de los antecedentes citados, en principio, no se evidencia una violación grave, novedosa, relevante, ni tampoco se observa el incumplimiento de precedentes que amerite un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia por parte de la Corte. Por ello en el presente caso no procede conocer y resolver el mérito del proceso originario.
46. Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional encuentra que las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y corresponde, por tanto, como medida de reparación, retrotraer el proceso para subsanar la falta de pronunciamiento sobre los derechos alegados como vulnerados por el accionante.

## V. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 2276-17-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. Como medida de reparación se dispone:
  - a. **Dejar** sin efecto la sentencia de 11 de julio de 2017, emitida por la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia; y la de 21 de abril de 2017, emitida por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la acción de protección No. 17571-2017-00193.
  - b. **Retrotraer** el proceso hasta el momento previo a la vulneración del derecho, esto es, hasta antes de la emisión de la sentencia de primera instancia.

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

- c. **Ordenar** el sorteo de la causa para que otro juez o jueza de la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia -1 de Pichincha dicte sentencia de primera instancia.
  - d. **Devolver** el expediente del proceso No. 17571-2017-00193, a la Unidad Judicial de la Violencia contra la Mujer y la Familia -1 Pichincha.
4. 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 2276-17-EP/22****VOTO SALVADO****Jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Jhoel Escudero Soliz**

1. Respetando la decisión de mayoría, nos apartamos de la sentencia No. **2276-17-EP/22**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. El accionante alega que, a través de las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y la Familia 1 de Pichincha (**Unidad Judicial**) de 21 de abril de 2017, y la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Sala**) de 11 de julio de 2017 (**decisiones impugnadas**)<sup>1</sup>, se vulneraron sus derechos: **i**) a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); **ii**) al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante un juez o autoridad competente con observancia al trámite propio de cada procedimiento, motivación, replicar argumentos y contradecir pruebas (art. 76. 3 y 7. a, k y l CRE); y, **iii**) a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
3. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante, y declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). En consecuencia, como medida de reparación, dispuso **retrotraer** el proceso para subsanar la falta de pronunciamiento por parte del juez de instancia de los derechos alegados como vulnerados.
4. Con la finalidad de fundamentar el presente voto salvado, es necesario remitirse previamente a los argumentos expuestos por la Unidad Judicial sobre la petición de reembolso de gastos médicos mediante acción de protección:

*“Analizado el expediente y las actuaciones dadas en el mismo, la suscrita Jueza constitucional considera que se ha dado efectivo cumplimiento a las normas de procedimiento, por lo tanto se ha respetado el debido proceso; [...] por lo que en estricto derecho, sin que se haya probado de forma alguna violación a algún derecho constitucional; así como, [actuaciones] judiciales, administrativas o expeditas; y, que éstas no hayan sido atendidas por autoridad competente cual fue su argumentación; por lo que se **desnaturaliza de esta forma completamente ésta acción** [...] por cuanto no constituye la vía expedita para buscar solución a este problema; y, en tanto que no se verifica la vulneración de ningún derecho constitucional o de derechos humanos se niega la Acción de Protección presentada [...]” (énfasis agregado).*

5. En cuanto a los argumentos planteados en la decisión emitida por la Sala:

<sup>1</sup> La decisión impugnada dictada por la Unidad Judicial negó la acción de protección al considerar que esta no constituye la vía expedita para resolver la pretensión del actor, lo cual fue confirmado por la sentencia impugnada emitida en apelación.

*“En la especie, se observa que la reclamación que presenta el accionante vía acción de protección, tiene por objeto el reembolso de gastos médicos por US\$ 19.215,50 que habría pagado al Hospital Metropolitano en vista de la atención médica urgente que requirió el 4 de diciembre de 2014.- Reembolso de dinero al que, según el accionante, tendría derecho en virtud de la correcta interpretación y aplicación de normas básicas legales que ampararían, NO EL DERECHO A LA SALUD, sino su derecho al reembolso reclamado. [...] **La reclamación que hace el accionante, como se ve, es básicamente pecuniaria y se fundamenta en legislación secundaria** que bien puede servir de fundamento de impugnaciones administrativas y/o acciones judiciales con el fin de lograr el reconocimiento del derecho al reembolso reclamado. [...] De hecho, **mediante la acción de protección no se podría establecer la pertinencia o no de la aplicación de la legislación secundaria** que invocó el accionante como base de su derecho al reembolso monetario que reclama, tampoco podría determinarse si el accionado cumplió o no con el procedimiento legal pertinente que establece el sistema de seguridad social y que le exige el IESS para acceder al reembolso que ha reclamado, no si hay o no al mismo” (énfasis añadido).*

6. Es decir, se verifica que tanto la Unidad Judicial como la Sala se pronunciaron oportunamente sobre la pertinencia de la normativa invocada por el accionante, que pretendía el reconocimiento del reembolso de gastos médicos a través de la acción de protección. Y una vez resuelto este asunto, se determinó que no existe violación de derechos constitucionales y que esta no es la vía idónea para resolver la pretensión del accionante.
7. Este Organismo ha reiterado que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

*“los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”<sup>2</sup>.*

8. En el caso concreto, se verifica que la decisión impugnada cumple con los criterios esgrimidos en líneas anteriores, por cuanto la Sala no se limitó a citar la normativa sobre la que versa la acción de protección. Al contrario, se evidencian las razones que le llevaron a desechar la demanda, considerando que los hechos ventilados por el accionante eran de **mera legalidad**, y precautelando que no haya lugar a ninguna vulneración de los derechos constitucionales invocados.
9. Dicho esto, se evidencia que **las decisiones impugnadas, que negaron la acción de protección, contienen una argumentación racional y jurídicamente fundamentada**, pues concluyen que la pretensión planteada sometía el debate

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.

constitucional a cuestiones de mera legalidad, en superposición o reemplazo de las instituciones judiciales ordinarias, lo que ocasiona el desconocimiento de la estructura jurisdiccional establecida en la Constitución.

10. En este sentido, el criterio emitido, en las decisiones impugnadas, deja en claro que las alegaciones del accionante son incompatibles con la naturaleza de la acción de protección, cuya posible procedencia hubiese **desnaturalizado** el objeto de esta garantía, pues la pretensión del accionante definitivamente corresponde a las vías administrativas y/o judiciales ordinarias.
11. De ahí que, aceptar la acción extraordinaria de protección y disponer el reenvío al juzgado de origen para subsanar la supuesta vulneración a la motivación devendría en un **efecto ineficaz**, porque el resultado de la nueva decisión judicial sería el mismo que la sentencia inicial. Por tanto, en la supuesta falta de motivación de las decisiones impugnadas no se verifica gravedad, ni se configura una vulneración de derechos constitucionales.
12. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección No. **2276-17-EP** debió ser desestimada, al no constatarse la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

RICHARD  
OMAR  
ORTIZ  
ORTIZ  
Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
RICHARD OMAR  
ORTIZ ORTIZ  
Fecha: 2023.01.11  
16:47:48 -05'00'



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUADERO  
SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Jhoel Escudero Soliz, en la causa 2276-17-EP, fue presentado en Secretaría General, el 28 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 09:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

227617EP-50849

**Caso Nro. 2276-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitrés por el señor presidente Alí Lozada Prado; y el voto salvado conjunto fue suscrito el día viernes seis de enero de dos mil veintitrés por el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz y, el día miércoles once de enero de dos mil veintitrés por el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, 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 No. 3169-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

### **CASO No. 3169-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 3169-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Diego Velasco Andrade y otros, por encontrar una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la sentencia de la Unidad Judicial de un proceso de acción de protección, por haber incumplido el plazo razonable en la notificación por escrito de la sentencia.

### **I. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1 Antecedentes procesales**

1. Diego Velasco Andrade, Gloria Galarza Peñaherrera, Ricardo Buitrón Cisneros, Laura Susana Vega Sevilla, Marcela Del Rocío Tobar Galarza, Marisol Rivera Alzate, César Eduardo Cáceres Rojas y Julio Oscar Imbaquingo Imbaquingo (“Diego Velasco Andrade y otros” o “accionantes”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito y del gerente de la empresa Metro Quito; por considerar que la construcción de la parada del tren subterráneo (“metro”) en las inmediaciones de la Plaza de San Francisco vulneró sus derechos constitucionales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El proceso fue signado con el No. 17151-2016-00813. En la demanda se señalaron como vulnerados los “preceptos constitucionales contenidos en los artículos 31, 66.28 y 95”, a continuación, los accionantes transcriben el contenido de dichos artículos. Posteriormente, los accionantes desagregan el contenido de estos preceptos constitucionales en los siguientes términos: “(...) 1. El derecho al disfrute pleno de la ciudad; 2. El derecho al respeto a las culturas urbanas entre las que se hallan naturalmente las ancestrales indoamericanas; 3. El derecho de gestión democrática en la administración municipal y, en este caso, en la construcción de la Parada del Metro en la citada Plaza de San Francisco; 4. El derecho al ejercicio pleno de la ciudadanía; 5. El derecho a la identidad colectiva y a conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales. 6. El derecho a participar de forma protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos”. Y tuvo como pretensión la siguiente: “Solicitamos que admita esta Acción y declare la vulneración de los derechos en el apartado 6 y 6.1 de este libelo. En su resolución solicitamos se sirva disponer: 12.1 La suspensión definitiva de los trabajos, hasta que existan los informes técnicos y científicos pormenorizados y realizados con control social, a cargo del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y de la Unesco, (...) cuyos gastos correrán a cargo del propio municipio. 12.2 La orden de que todos los trabajos se realizarán con participación en calidad de veedores independientes y activistas de control social, de los ciudadanos que presentan esta acción, quienes no serán molestados ni impedidos jamás por autoridad alguna de ingresar al sitio y constatar de modo permanente a cualquier hora y en cualquier día no solo los trabajos, sino las propias estructuras allí existentes y podrán con entera libertad, tomar

2. El 4 de octubre de 2016, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Unidad Judicial”) negó la petición de medidas cautelares.
3. La Unidad Judicial convocó a las partes a audiencia, la misma que se realizó en diferentes fechas (7 de octubre de 2016 y 28 de noviembre de 2016). El 28 de noviembre de 2016, concluyó con la decisión del juez de Unidad Judicial de negar por improcedente la acción de protección, decisión que fue notificada de forma oral en la audiencia.
4. El 6 de septiembre de 2017, la Unidad Judicial emitió su sentencia escrita y negó la acción de protección.<sup>2</sup> Ante esta decisión, el 11 de septiembre de 2017, Diego Velasco Andrade y otros interpusieron un recurso de apelación.
5. El 17 de octubre de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Corte Provincial”), mediante sentencia, resolvió ratificar la sentencia subida en grado y, en consecuencia, desechó el recurso de apelación.<sup>3</sup> Al respecto, la parte accionante solicitó la aclaración y la ampliación de la sentencia, pedido que la Corte Provincial rechazó por extemporáneo, en providencia de 26 de octubre de 2017.

## 1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 20 de noviembre de 2017, Diego Velasco Andrade y otros (“accionantes”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial, el 17 de octubre de 2017.<sup>4</sup>
7. El 2 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.<sup>5</sup>

---

*apuntes, fotografías, realizar filmaciones y grabaciones y pedir que se investigue determinado sitio en forma directa e inmediata.”* Fojas 28 a la 30 del expediente de primera instancia.

<sup>2</sup> En la sentencia escrita, la Unidad Judicial determinó, principalmente, lo siguiente: “*En otras palabras, para que un acto u omisión sea susceptible de acción de protección debe comprometer derechos constitucionales o derechos contenidos en instrumentos internacionales de derechos humanos y no únicamente la vulneración de disposiciones contenidas en normativa de carácter legal y reglamentaria, como ocurre en el caso que nos ocupa.*”

<sup>3</sup> La Corte Provincial estableció lo siguiente: “*Por lo que este Tribunal de Alzada considera que no existe vulneración alguna de derechos garantizados en la Constitución en particular a la ciudad, a la identidad cultural, y al patrimonio cultural, (...) por tanto la acción interpuesta no cumple con lo previsto en el numerales 1 del Art. 40 y los numerales 1, 3 y 5 del Art. 42 de la precitada (LOGJCC).*”

<sup>4</sup> El 24 de noviembre de 2017, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; no obstante, se dejó constancia que la causa No. 3169-17-EP tiene relación con el caso 0768-17-JP.

<sup>5</sup> El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza. La ponencia de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

8. El 1 de agosto de 2018, mediante sorteo, se asignó la causa al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera. El 12 de noviembre de 2019, por sorteo, se asignó el conocimiento de la causa al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.
9. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
10. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 22 de julio de 2022 y solicitó al juez de la Unidad Judicial y a los jueces de Corte Provincial presentar un informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.
11. Los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe el 25 de julio de 2022. El 4 de agosto de 2022 el juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

## **II. Competencia**

12. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## **III. Fundamentos de la acción**

### **3.1. Fundamentos y pretensión de los accionantes**

#### ***Sobre la decisión impugnada***

13. La Corte Constitucional ha establecido que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar.<sup>6</sup>
14. Los accionantes, de forma expresa, argumentan que la acción extraordinaria de protección se presenta en contra de la sentencia de la Corte Provincial. No obstante, luego de haber realizado una lectura integral de la demanda, esta Corte constata que también existen cargos relativos a la sentencia de la Unidad Judicial. En consecuencia, considerará lo alegado respecto a las sentencias de primera y segunda instancia

---

<sup>6</sup> Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1234-14-EP/20, sentencia No. 2049-15-EP/20 y sentencia No. 1499-17-EP/22.

dictadas el 6 de septiembre de 2017 y 17 de octubre de 2017, respectivamente, dentro del proceso de acción de protección.

15. Los accionantes, en su demanda, alegan que dichas sentencias vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva<sup>7</sup>, al debido proceso en las garantías de: cumplimiento de las normas y los derechos de las partes<sup>8</sup>, a la motivación<sup>9</sup> y a la seguridad jurídica<sup>10</sup>.

***Sobre la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación***

16. Los accionantes exponen que *“la resolución impugnada (segunda instancia) carece de la debida motivación en razón de que el señor juez constitucional al analizar los derechos vulnerados no procede con un debido desarrollo racional de los elementos aportados, procediendo solo a repetir lo manifestado por el juez a quo que tampoco analizo (sic) el fondo de la vulneración del núcleo del derecho constitucional en discusión”*. Mencionan que *“la escueta o limitada motivación es una violación directa a los derechos constitucionales del recurrente.”*

***Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva***

17. Los accionantes alegan que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de acceso a la justicia, *“por el Juez de Contravenciones Patricio Gonzalo Baño Palomino y confirmado por el juez de segunda instancia (...), por cuanto del análisis, que realiza en dicha (sic) comete un error craso al no identificar en debida forma el derecho vulnerado así como las pruebas respectivas”*.
18. Agregan que *“la decisión no ha sido debidamente fundada lo que no ha permitido que se obtenga una sentencia útil, pues no se ha podido siquiera conocer el fondo de la vulneración del derecho, aun cuando de ha (sic) presentado mediante pruebas contundentes la afectación del núcleo del derecho constitucional.”*
19. Asimismo, señalan que *“el doloso retardo injustificado en el que incurrió el Juez a quo Patricio Gonzalo Baño Palomino al haber convocado a audiencia de Garantías Jurisdiccionales dentro de la presente acción de protección el día viernes 7 de octubre de 2016 y notificar su resolución el día miércoles 6 de septiembre de 2017, esto es once meses después, vulnera completamente, favoreciendo con evidente parcialización a los demandados”*. E indican que *“al momento de formular nuestra apelación, expresamente solicitamos un pronunciamiento de los señores jueces a quem sobre el retardo doloso (...). A este respecto nada dijeron los señores jueces jueces (sic) Provinciales”*.

---

<sup>7</sup> CRE, artículo 75.

<sup>8</sup> CRE, artículo 76, numeral 1.

<sup>9</sup> CRE, artículo 76, numeral 7, literal 1.

<sup>10</sup> CRE, artículo 82.

### ***Sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica***

20. Los accionantes indican que *“tanto el juez de instancia en su razonamiento como el juez ad quem en la confirmación de la sentencia tienen la tesis de que el caso se trata de violación constitucional por ‘omisión’ y no por ‘acción’ y que sobre la base de ese razonamiento el recurrente equivoca la formulación de la demanda”*.
21. Por lo cual, manifiestan que los jueces provinciales vulneraron el derecho a la seguridad jurídica *“al ignorar el contenido y alcance de la regla de informalidad en materia constitucional y de iura novit curia”*. Pues, según señalan, se debía tomar en consideración *“el principio procesal elemental conocido como ‘iura novit curia’ que dispone que su autoridad es conoedor (sic) del derecho (...) que si identifica la violación de un derecho está en la obligación de resarcir el derecho violado”*.
22. Además, manifiestan que *“el juez (...) y el tribunal de apelación ratificándose, citan el Caso Gelman vs Uruguay, que no guarda mayor analogía con los temas propuestos”*. Y añaden que los jueces provinciales no hablan de los derechos *“con la profundidad que requiere el tema y se ha resuelto con ligereza que el justo reclamo por la histórica Plaza de San Francisco no tiene ningún asidero en la Constitución”*.

### **3.2 Informes de descargo**

23. El juez de la Unidad Judicial en su informe señaló que *“las actuaciones de la Dra. Ana Lucia Cevallos Ballesteros como Jueza de la Unidad Judicial Penal Con Sede En La Parroquia Iñaquito Del Distrito Metropolitano De Quito, Provincia De Pichincha De Pichincha (sic) radican a partir del resorteo; esto es, envío (sic) del proceso a la Corte Provincial de Pichincha por existir recurso de apelación; poner en conocimiento de las partes procesales la recepción del proceso con la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que ratifica la sentencia de primer nivel y su posterior remisión del proceso a la Corte Constitucional.”*
24. Los jueces de la Corte Provincial, en su informe, manifestaron que *“(e)n el presente caso, se evidencia que los legitimados activos en su libelo de demanda no desarrollaron una justificación jurídica que establezca cómo los jueces de forma directa e inmediata, en el ejercicio de sus funciones, vulneraron los derechos constitucionales invocados. En su lugar, la demanda se limita a describir el contenido esencial y el alcance de varios derechos constitucionales sin especificar la forma o naturaleza de esas vulneraciones en el caso en concreto.”*
25. Adicionalmente, señalaron que *“de los argumentos expuestos en la demanda, se desprende que los legitimados activos se centran en determinar su desacuerdo con el análisis realizado y con la decisión tomada por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de ratificar la sentencia que niega la acción de protección venida en grado y desechar el recurso de apelación propuesto por los mencionados recurrentes.”*

## IV. Análisis constitucional

### 4.1 Planteamiento de los problemas jurídicos

26. Conforme al artículo 94 de la CRE, 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.
27. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>11</sup>
28. Esta Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos. Para verificar que exista una argumentación completa se deben reunir, al menos, tres elementos: i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis); ii) el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado tal vulneración (base fáctica) y iii) una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica). Estos son los elementos mínimos que permitirían a la Corte analizar una alegada violación de derechos constitucionales.<sup>12</sup>
29. Cuando un cargo no posea tal estructura mínimamente completa, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar si, *“a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.”*<sup>13</sup>
30. Los accionantes no desarrollan argumentos claros y completos respecto de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes; pues, de la revisión de la demanda se aprecia que únicamente aluden a su contenido constitucional. Por eso, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable, a esta Corte no le es posible identificar una justificación sobre alguna acción u omisión de las autoridades judiciales accionadas que vulnere el derecho constitucional en la garantía mencionada de forma directa o inmediata.<sup>14</sup>
31. Ahora, por un lado, esta Corte advierte que los argumentos de los accionantes sobre la vulneración de derechos en los párrafos 16, 17, 18 y 22 *supra*, de forma general, hacen referencia a una falta de motivación en las sentencias de primera y de segunda instancia.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párr. 15.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

- 32.** Los accionantes, en los párrafos arriba mencionados, indican que en las sentencias de primera instancia y de segunda instancia no se identificó debidamente los derechos vulnerados ni se analizó el fondo de la vulneración de los derechos constitucionales conforme las pruebas y elementos aportados. Además, manifiestan que “*la escueta o limitada motivación*” es una violación a su derecho y que los jueces de la Corte Provincial han resuelto respecto a la posible vulneración de derechos con ligereza.
- 33.** Si bien en tales párrafos los accionantes alegan la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, esta Corte, con el fin de evitar la reiteración de argumentos, realizará un análisis de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación respecto de las dos decisiones judiciales. Para este efecto se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes por no contar con los criterios de suficiencia motivacional?
- 34.** Por otro lado, en el párrafo 19 *supra* se observa que los accionantes se refieren a una posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia. Exponen que el juez de primera instancia incurrió en un “*doloso retardo injustificado*” debido a que convocó a una audiencia en octubre de 2016 y notificó su decisión en septiembre de 2017, es decir, once meses después, lo cual, a su juicio, favoreció a la parte demandada. Sobre este cargo, la Corte verifica que contiene una tesis, una base fáctica y justificación jurídica, por tanto, es un argumento completo que permite analizar la posible vulneración de un derecho constitucional.
- 35.** En este caso, la Corte observa que las alegaciones de los accionantes en realidad se refieren a una vulneración de un plazo razonable como uno de los elementos de la tutela judicial efectiva<sup>15</sup>. En función de ello, este Organismo analizará la vulneración alegada a través del siguiente problema jurídico: ¿La actuación de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al haberse incumplido el plazo razonable por haber notificado la sentencia escrita casi once meses después de la audiencia?
- 36.** Además, los accionantes indican que, los jueces de la Corte Provincial no se pronunciaron sobre “*el retardo injustificado*”. Esta Corte advierte que la argumentación de los accionantes contiene una tesis y una base fáctica, sin embargo, no se expresan las razones por las cuales la omisión judicial vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva directa e inmediatamente. Por tanto, tal cargo no cumple con los elementos mínimos para la existencia de un argumento claro y completo que permita a este Organismo, incluso realizado un esfuerzo razonable, analizar la vulneración alegada.

---

<sup>15</sup> En este sentido, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el plazo razonable puede ser analizado de dos formas: (i) como un elemento transversal de la tutela judicial efectiva o (ii) como un derecho autónomo. Sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 126.

37. Asimismo, conforme a los párrafos 20 y 21 *supra*, los accionantes alegan una violación del derecho a la seguridad jurídica. Al respecto, esta Corte advierte que no es posible identificar una justificación jurídica que muestre las razones por las cuales la acción judicial habría vulnerado el derecho constitucional de forma directa e inmediata. Los accionantes tampoco argumentan cómo la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica afectó otros derechos constitucionales. Por tanto, tal alegación no cuenta con una carga argumentativa suficiente para que sea posible analizarla, a pesar de realizar un esfuerzo razonable.

#### 4.2 Resolución de los problemas jurídicos

**Primer problema jurídico:** *¿Las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes, por no contar con los criterios de suficiencia motivacional?*

38. El artículo 76 de la CRE reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.*

39. La Corte Constitucional ha establecido que la garantía de la motivación se satisface cuando la decisión contiene una argumentación jurídica que cuente con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.<sup>16</sup>
40. En cuanto a la fundamentación normativa suficiente, la motivación no puede limitarse a citar normas,<sup>17</sup> esta “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61, sentencia No. 1499-17-EP, párr. 31, sentencia No. 2376-17-EP/22, párr. 27.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, párr. 46.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1.



41. Respecto a la fundamentación fáctica suficiente, esta no se agota con la sola enunciación de los hechos. Al contrario, debe existir un análisis de las pruebas en relación a la causa.<sup>19</sup>
42. En relación con el criterio de “suficiencia” esta Corte ha señalado que, en materia de garantías jurisdiccionales, aquella implica que los jueces constitucionales deben: iii) realizar un *“análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. (...Y) únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales (...) podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*.<sup>20</sup>
43. Por consiguiente, según ha establecido la Corte, una violación a la garantía de la motivación ocurre ante estos posibles escenarios:
- a) Inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica.
  - b) La insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos (párrafos 39 al 42 *supra*); es decir, cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el estándar de suficiencia.
  - c) La apariencia de la motivación, que implica que a primera vista hay fundamentación normativa y fáctica, pero en realidad está afectada por algún vicio motivacional, que pueden ser: incoherencia, inatención, incongruencia, e incomprendibilidad.<sup>21</sup>
44. Es importante señalar que la Corte Constitucional ha manifestado que *“(s)i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”*.<sup>22</sup> Así, en ningún caso, la garantía de la motivación incluye el derecho al acierto o corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, no le corresponde a esta Corte pronunciarse acerca de la corrección de las decisiones judiciales impugnadas.
45. En este caso, los accionantes manifiestan que en sus sentencias los jueces no identificaron de forma debida los derechos vulnerados y que no analizaron el fondo de la vulneración de los derechos constitucionales conforme los elementos aportados. Además, señalan que la limitada motivación constituye una violación a su derecho, que los jueces de segunda instancia resolvieron con ligereza sobre la posible vulneración de derechos.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, párr. 61.2.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrs. 103 y 103.1., sentencia No. 1499-17-EP/22, párr. 31, sentencia No. 2376-17-EP/22, párr. 29.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párr. 67, 69, 74.

<sup>22</sup> *Ibidem*, párr. 29.

46. A partir de esta argumentación, la Corte analizará si las decisiones impugnadas, respectivamente, cuentan con los elementos establecidos en los párrafos 39 al 42 *supra*, lo cual, permitirá responder al primer problema jurídico.

### *De la sentencia de primera instancia*

47. El juez de la Unidad Judicial, en la sentencia, se refirió a los fundamentos de hecho (los hechos probados relevantes para la resolución de la causa) en el acápite IV de su decisión. Así, el juez incluyó y se refirió específicamente a la siguiente prueba:

4.1.- A fojas 84 del proceso consta copia certificad (sic) del Oficio (...) mediante el cual se informa (...) sobre el estado de los trabajos en la Plaza San Francisco, (...): “a. la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito realizó **trabajos de rescate arqueológico en la Plaza de San Francisco**, (...), y, a la fecha, el Contratista no efectúa ninguna actividad; (...)”. 4.2.- A fojas 85 a 86 consta la copia certificada de la Resolución de Visto Bueno (sobre) “**Prospección arqueológica de cinco estaciones y cuatro áreas especiales de trazados el Metro de Quito**” y dispone que: “1. Que antes de realizar remoción de suelo se efectúe excavación arqueológica (...) 2. Incluir en el proyecto del metro-Quito el **plan de manejo de los bienes patrimoniales**. (...)” 4.3.- A fojas 87 y vta., consta la Resolución de Visto Bueno (sobre) “Emitir el Visto Bueno al Informe Final del Proyecto “**PROSPECCIÓN ARQUEOLÓGICA NO INVASIVA EN LA PLAZA DE SAN FRANCISCO Y TRAMO DE LA CALLE CUENCA, ZONA DE CONSTRUCCIÓN DEL METRO DE QUITO**” (...). 4.4.- A fojas 88 del proceso obra copias certificadas de la Autorización para investigación arqueológica (...) además señala que: “**el investigador deberá cumplir a cabalidad con las disposiciones del Art. 28 de la Ley de Patrimonio Cultural** (...)”. 4.5.- A fojas 90 a 412 del proceso obra el **Estudio de Impacto Ambiental Definitivo y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Metro de Quito. Estudio Arqueológico, Paleontológico y Patrimonial del Área de Influencia de la Primera Línea del Metro de Quito**. (...) 4.7.- A fojas 702 a 719 obra (...) la diligencia de inspección judicial realizada por el suscrito. 4.8.- A fojas 762 a 880 consta el proceso el Informe sobre la Construcción de la Estación Metro en la Plaza de San Francisco-Quito (del) Instituto de Patrimonio Cultural (énfasis añadido).

48. Adicionalmente, se observa que el juez de la Unidad Judicial determinó los fundamentos de derecho que sustentan la decisión. El juez se refirió a los artículos de la CRE<sup>23</sup> y de la LOGJCC<sup>24</sup> en los que se establece el objeto de la acción de protección. Luego, identificó las normas constitucionales<sup>25</sup> que reconocen los derechos cuya vulneración alegaron los accionantes y las disposiciones de la Ley de Patrimonio Cultural<sup>26</sup>. Asimismo, se refirió, en el análisis constitucional, a normativa internacional como la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial,

<sup>23</sup> Artículo 88 de la CRE.

<sup>24</sup> Artículos 9 y 39 de la LOGJCC.

<sup>25</sup> Artículos 31, 66 numeral 28 y 95 de la CRE.

<sup>26</sup> Artículos 4, 14 y 28.

Cultural y Natural<sup>27</sup>, así como, a jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**49.** Esta Corte aprecia que, a partir de los fundamentos de hecho (elementos probados) y de derecho, la Unidad Judicial encaminó su análisis a los derechos reconocidos en los artículos 31, 66 numeral 28 y 95 de la CRE y, en el acápite sexto de la sentencia, efectuó un examen sobre la alegada vulneración de cada uno de ellos<sup>28</sup>. Para el efecto, en su sentencia argumentó lo siguiente:

**49.1.** Respecto del derecho al disfrute pleno de la ciudad (artículo 31 de la CRE), razonó que *“con estas actividades emprendidas (estudios arqueológicos) garantiza el disfrute pleno de la ciudad traducidos en el mejoramiento de los sistemas de transporte urbano, que permite, sin lugar a dudas un adecuado desarrollo económico-productivo de quienes habitan en la ciudad de Quito.”*

**49.2.** Sobre el derecho a la identidad individual y colectiva (artículo 66, numeral 28, de la CRE), una vez que cita jurisprudencia internacional al respecto, determinó que *“Por lo que podemos concluir que el derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades así como también de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas, que como vemos, derecho que en el presente caso no ha sido vulnerado.”*

**49.3.** Acerca del derecho a la participación ciudadana (artículo 95 de la CRE) explicó que *“una garantía para que ese derecho a la participación ciudadana se cristalice es precisamente las exposiciones públicas del proyecto que lleva adelante la Empresa (...) Metro de Quito, sin embargo el proceso de establecimiento de veedurías ciudadanas se realiza atendiendo las disposiciones contenidas en la Ley de Participación Ciudadana y Control Social.”*

**49.4.** El juez se pronunció sobre las pretensiones de los accionantes e identificó que, conforme con la demanda de acción de protección, en el caso se impugna el acto de construcción de la parada del metro de Quito en la plaza de San Francisco; y no se impugna omisiones. Así también, concluye que *“al pretender que esta autoridad se pronuncie con relación a atribuciones de carácter legal que están previamente determinadas en la Ley la acción de protección deviene en improcedente”*.

**50.** Así, el juez de la Unidad Judicial analizó la alegada vulneración a los derechos constitucionales establecida por los accionantes y, tras contrastarlos con las pruebas del proceso, verificó que no existió tal vulneración. Posteriormente, concluyó que la

---

<sup>27</sup> Artículos 4 y 5.

<sup>28</sup> Fojas 920 v. a la 922 del expediente de primera instancia.

acción de protección es improcedente por pretender la emisión de un pronunciamiento sobre atribuciones de carácter legal.

51. Esta Corte observa que, para llegar a las conclusiones, el juez de primera instancia determinó los hechos que se dieron por probados, estableció la normativa que consideró pertinente y justificó su aplicación sobre los hechos del caso, en relación con los argumentos y pretensiones de las partes del proceso de origen.
52. Por tanto, la decisión judicial de primera instancia cuenta con una fundamentación fáctica y jurídica suficiente; y cumple con analizar y pronunciarse respecto a la posible vulneración de todos los derechos constitucionales señalados por los accionantes.
53. Por lo expuesto, se observa que en la sentencia de primera instancia, emitida por el juez de la Unidad Judicial, no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes.

#### ***De la sentencia de segunda instancia***

54. De la revisión de la sentencia de la Corte Provincial, se aprecia que: i) se refirió a los fundamentos de hecho y de derecho de la acción de protección; ii) identificó, según lo determinado en la demanda, que el acto vulneratorio de los derechos constitucionales es *“la construcción de la Parada del tren subterránea Metro- en la Plaza de San Francisco”*; iii) analizó si la acción del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y de la empresa Metro de Quito vulneró los derechos determinados por los recurrentes.
55. La Corte Provincial identificó las normas constitucionales<sup>29</sup>, de la LOGJCC<sup>30</sup> y jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el objeto y los requisitos de la acción de protección. En el análisis de la decisión, la Corte Provincial se refirió a normas constitucionales<sup>31</sup> respecto a cada derecho que se alegó como vulnerado. Luego, señaló normativa internacional como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>32</sup>, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.
56. Con base en los fundamentos de derecho, respecto al asunto controversial de fondo expuso, en lo principal, que:
  - 56.1. Sobre el derecho al disfrute pleno de la ciudad (artículo 31 de la CRE) y a la participación ciudadana (artículo 95 de la CRE), los jueces de la Corte Provincial determinaron que *“en el caso del Metro de Quito, el proyecto se discute desde el 2012, sin que haya prueba que los legitimados activos hayan*

---

<sup>29</sup> Artículo 88 de la CRE.

<sup>30</sup> Artículo 40 de la LOGJCC.

<sup>31</sup> Artículos 31 y 95 de la CRE.

<sup>32</sup> Artículo 27.

*solicitado el ejercicio del derecho conferido en el Art. 101 de la Constitución y que tiene relación con los Arts. 95 y 31 (...), lo que supondría el interés de los legitimados activos en haber participado del proyecto en el momento oportuno, habida cuenta que por su envergadura la información ha estado disponible al público desde esa fecha.”*

- 56.2.** En relación con los derechos referidos en el párrafo anterior, manifestó que en consideración al *“derecho a la movilidad de los ciudadanos dentro de la ciudad, (...) el Municipio de Quito en uso de sus prerrogativas legales y constitucionales presento (sic) y llevo (sic) a cabo el proyecto del Metro de Quito con el fin de mejorar el transporte dentro de la ciudad, siendo un beneficio directo a todos los habitantes”*.
- 56.3.** Sobre la identidad cultural, la Corte Provincial estableció que *“de las pruebas testimoniales ofrecidas ante el Juez de instancia, se verifica la existencia de vestigios arqueológicos en la zona, estos vestigios no pueden todavía ser acreditados a la cultura Quitu-Cara como lo manifiestan los legitimados activos, la zona de intervención es una zona altamente contaminada, es decir que se muestra modificada por varios cientos de años de uso de los habitantes de la ciudad”*.
- 56.4.** Adicionalmente, de conformidad con los elementos aportados, determinó que *“la construcción (del metro) ha contado con todos los permisos y el acompañamiento del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, cumpliendo de manera proactiva el mandato del Art. 379 (CRE) así como la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, no existiendo dentro del expediente prueba alguna que la acción u omisión del Municipio de Quito o de la Empresa Pública Metro de Quito hayan alterado el patrimonio cultural de la ciudad, es decir se haya perturbado la memoria y la identidad colectiva de las personas (que habitan en Quito)”*.
- 56.5.** Acerca de las impugnaciones realizadas en la apelación por los accionantes, la Corte Provincial estableció que *“(a)l ser un Órgano Jurisdiccional de apelación, es conocido que en materia de garantías jurisdiccionales es de competencia de esta Sala conocer y resolver las impugnaciones (...)”* e infirió que *“no cabe recurrir de la sentencia que el juez de garantías constitucionales haya emitido por la simple insatisfacción del resultado procesal final (...) es necesario que el acto o la omisión reprochado efectivamente tenga un nexo causal con el daño irrogado, y que ese perjuicio realmente sea vulnerador de derechos constitucionales.”*
- 57.** Se aprecia que la Corte Provincial, en relación con las alegaciones de los accionantes respecto a la vulneración de derechos, expuso y analizó los fundamentos de hecho conforme los documentos que obran en el proceso. Así, una vez que los jueces determinaron que *“no existe vulneración alguna de derechos garantizados en la Constitución en particular a la ciudad, a la identidad cultural, y al patrimonio*

*cultural, por ello al no estar contemplado dentro de la presente acción los requisitos determinados expresamente en el Art. 40 de la (LOGJCC)”, resolvieron ratificar la sentencia de primera instancia que negó la acción de protección y desecharon el recurso de apelación.*

58. Así, analizada la sentencia emitida por la Corte Provincial, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, se comprueba que, por un lado, la decisión goza de una fundamentación fáctica suficiente pues enuncia los fundamentos de hecho y los analiza de conformidad con los elementos que obran en el proceso.
59. Por otro lado, se evidencia que la decisión judicial cuenta con una fundamentación jurídica suficiente al referirse al contenido de la normativa pertinente en relación con los derechos y contrastó su contenido con los hechos del caso. Finalmente, cumple con analizar cada derecho que se alegó como vulnerado y concluyó que no existe tal vulneración.
60. Esta Corte enfatiza y recuerda que la motivación de una decisión judicial no depende de una determinada extensión puesto que esta, en ningún caso, supone un razonamiento judicial exhaustivo y pormenorizado de cada aspecto, ni un agotamiento exhaustivo de todos los argumentos posibles. Es perfectamente posible una fundamentación concreta.<sup>33</sup>
61. Sobre lo establecido anteriormente, se verifica que, en la sentencia dictada por la Corte Provincial, no se produjo la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes.

**Segundo problema jurídico: *¿La actuación de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al haberse incumplido el plazo razonable por haber notificado la sentencia escrita casi once meses después de la audiencia?***

62. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en el artículo 75 de la CRE, en el cual, se establece que *“toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses”*. Esta Corte ha determinado que el derecho al plazo razonable podría ser analizado como un elemento transversal de la tutela judicial efectiva<sup>34</sup>.
63. Este Organismo estima oportuno esclarecer que, no por la mera consideración de la demora de una causa, se configura una vulneración del plazo razonable pues corresponde hacer un análisis caso a caso atendiendo a sus particularidades en función de los criterios que ha desarrollado esta Corte.<sup>35</sup> Adicionalmente, es necesario precisar

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1901-13-EP/19, párr. 24.

<sup>34</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 126; sentencia No. 1553-16-EP/21, párr. 47.

<sup>35</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1553-16-EP/21, párr. 50.

que el solo incumplimiento de un plazo establecido en la ley no implica automáticamente una violación al derecho al plazo razonable *per se*.

64. Esta Corte ha dictaminado que para analizar la posible vulneración del plazo razonable se deben tener en cuenta los siguientes parámetros: i) complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso<sup>36</sup>.

**i) La complejidad del asunto**

65. Esta Corte ha establecido que al examinar este primer elemento, se debe observar la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, las características del recurso, entre otros<sup>37</sup>.

66. En el presente caso, el juez de la Unidad Judicial ya practicó la prueba y sustanció el caso<sup>38</sup>. Incluso, ya se llevó a cabo una audiencia en la cual emitió su decisión de manera oral en la que resolvió negar por improcedente la acción de protección en virtud de que “*se ha pretendido que esta autoridad declare presuntos derechos que en la práctica no han sido evidenciados conforme los amplios medios de prueba*”<sup>39</sup>; decisión que solamente debió ser notificada por escrito.

67. Esta Corte estima que la notificación por escrito de la decisión que ya estaba tomada, no reviste complejidad alguna que justifique la demora de casi diez meses.

**ii) La actividad procesal del interesado**

68. La Corte ha señalado que este criterio se orienta a verificar si la diligencia procesal de los accionantes fue activa en el impulso de la causa y si no incurrió en acciones dirigidas a entorpecer la tramitación del proceso<sup>40</sup>.

69. En el caso analizado, se observa que en el estado en el que se encontraba la causa, por la naturaleza de las garantías jurisdiccionales y conforme al artículo 15 de la LOGJCC, en general, corresponde al juez el impulso procesal. En este caso correspondía la notificación por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de la decisión oral dictada en la audiencia. Supuesto que no se verificó.

**iii) La conducta de las autoridades judiciales**

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, párr. 51.

<sup>37</sup> *Ibidem*, párr. 52.

<sup>38</sup> Tal como se desprende del párrafo 49 y siguientes de esta sentencia.

<sup>39</sup> Fojas 898 y 900 del expediente de primera instancia.

<sup>40</sup> *Ibidem*, párr. 55.

70. Este Organismo ha determinado que, por la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, corresponde a las y los jueces impulsarlas de oficio hasta que concluya el proceso<sup>41</sup>.
71. Del expediente de primera instancia, este Organismo no advierte ninguna actuación por parte del juez de la Unidad Judicial desde el 28 de noviembre de 2016, fecha de finalización de la audiencia, y el 6 de septiembre de 2017, fecha de la notificación por escrito de la sentencia.
- iv) La afectación generada en la situación jurídica de los accionantes
72. El artículo 24 de la LOGJCC permite que las partes interpongan un recurso de apelación en la audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificados por escrito con la sentencia. En el proceso de origen, esta Corte observa que la sentencia se notificó por escrito el 6 de septiembre de 2017 y el 11 de septiembre de 2017, los accionantes interpusieron un recurso de apelación de la decisión de la Unidad Judicial<sup>42</sup>. Por tanto, la demora en la notificación escrita de la sentencia, en principio, no afectó la posibilidad de que los accionantes recurran la decisión.
73. No obstante, este Organismo advierte que el tiempo para reducir a escrito la sentencia de primera instancia sí afectó el derecho de los accionantes a ser notificados con la decisión escrita dentro de un plazo razonable.
74. En función de lo antes mencionado, esta Corte concluye que el juez de la Unidad Judicial no observó ni consideró que la acción de protección, por su naturaleza, es una garantía sencilla, rápida y eficaz que tiene por objeto el amparo directo y efectivo de los derechos de los accionantes y que, por ello, requiere celeridad en su tramitación.
75. Así, es inaceptable que, sin justificación alguna, el juez de la Unidad Judicial no haya realizado ninguna actuación por el lapso aproximado de diez meses, puesto que desde la culminación de la audiencia en la cual dictó su decisión oral le correspondía únicamente la notificación por escrito de la sentencia. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la demora injustificada vulneró el derecho que tienen con los accionantes a ser notificados con la sentencia escrito dentro de un plazo razonable como elemento transversal de la tutela judicial efectiva.
76. Esta Corte Constitucional considera oportuno reprochar la actuación del juez de la Unidad Judicial que intervino en la causa No. 17151-2016-00813 por la demora injustificada en la notificación por escrito de la sentencia. Consecuentemente, según lo dispuesto en el artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial, corresponde a esta Magistratura informar de las actuaciones judiciales al Consejo de la Judicatura, para que adopten las decisiones a las que hubiere lugar.

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, párr. 55.

<sup>42</sup> Ver párrafos 4 y 5 de la presente sentencia.



77. Adicionalmente, esta Corte ha determinado que la reparación integral debe ser adecuada y acorde a las circunstancias del caso. No obstante, considerando que en este caso existen situaciones jurídicas consolidadas<sup>43</sup>, este Organismo Constitucional considera que esta sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación a la vulneración derecho a la tutela judicial efectiva por incumplimiento del plazo razonable en la notificación por escrito de la sentencia.

## V. 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 No. 3169-17-EP.
2. **Declarar** que la actuación del juez de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por haberse irrespetado el plazo razonable en la notificación por escrito de la sentencia de primera instancia en el marco de una acción de protección.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - i. Que la emisión de esta sentencia constituye en sí misma una medida de satisfacción.
  - ii. Que, de acuerdo al párrafo 76 de esta sentencia, se informe al Consejo de la Judicatura sobre las actuaciones del juez de la Unidad Judicial que intervino en la tramitación de la causa No. 17151-2016-00813, para que adopten las decisiones a las que hubiere lugar por no respetar el plazo razonable en la notificación escrita de la sentencia de primera instancia dentro de una acción de protección. A efecto del ejercicio de la potestad disciplinaria de tal organismo, téngase en cuenta esta sentencia.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>43</sup> Sobre el tratamiento de las situaciones jurídicas consolidadas ver: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 698-15-EP/21, párrs. 35, 36 y 37; y, sentencia No. 37-19-IN/21, párrs. 146 y 174.

**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 ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

316917EP-5004e



**Caso Nro. 3169-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres, 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 No. 1501-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2022

**Caso No. 1501-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1501-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza y acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil al verificar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 28 de enero de 2010, Juan Vicente Espinoza Guaylupo presentó una demanda de plena jurisdicción en contra del Gobierno Provincial del Guayas.<sup>1</sup> Solicitó que se declare la nulidad de la revocatoria del nombramiento de asistente de seguridad interna; se ordene el reintegro a su cargo; y, se disponga el pago de todas sus remuneraciones mensuales dejadas de percibir con los intereses correspondientes.<sup>2</sup> Mediante sorteo, el caso fue asignado al Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil”).
2. El 4 de junio de 2012, Jimmy Jairala Vallazza y Pavlo Llerena Martinetti, prefecto y síndico del Consejo Provincial del Guayas, presentaron una demanda de recusación en contra del Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil, que avocó el conocimiento del caso No. 052-10-3.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Proceso signado con el No. 052-10-3. Reasignado el 23 de septiembre de 2014 al Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil con el No. 09801-2010-0052.

<sup>2</sup> El actor señaló que, el 12 de octubre de 1998, ingresó a prestar sus servicios en el Consejo Provincial del Guayas, en calidad de obrero ocasional. El 1 de diciembre de 2008 recibió el nombramiento como asistente de seguridad interna. El 14 de enero de 2010, la autoridad nominadora de la entidad emitió la Resolución No. 086 mediante la cual revocó su nombramiento.

<sup>3</sup> La Prefectura sustentó la demanda de recusación en los artículos 856 (10) y 288 del Código de Procedimiento Civil: “Art. 856.- Un juez, sea de tribunal o de juzgado, puede ser recusado por cualquiera de las partes, y debe separarse del conocimiento de la causa, por alguno de los motivos siguientes: [...] 10. No sustanciar el proceso en el triple del tiempo señalado por la ley”, y “Art. 288.- Las sentencias se expedirán dentro de doce días; los autos dentro de tres; los decretos, dentro de dos; pero si el proceso tuviere más de cien fojas, al término dentro del cual se debe pronunciar la sentencia, se agregará un día por cada cien fojas “Las sentencias se expedirán dentro de doce días; los autos dentro de tres; los decretos, dentro de dos; pero si el proceso tuviere más de cien fojas, al término dentro del cual se debe pronunciar la sentencia, se agregará un día por cada cien fojas”. Indicó que “es el caso señores jueces que con fecha

3. El 2 de julio de 2012, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil, mediante sentencia, declaró con lugar la demanda presentada.<sup>4</sup> La decisión fue notificada a las partes procesales el 3 de julio de 2012.
4. El 6 de julio de 2012, Jimmy Jairala Vallazza y Pavlo Llerena Martinetti, prefecto y síndico del Consejo Provincial del Guayas, respectivamente, solicitaron que “[s]e sirva dejar sin efecto la sentencia dictada por ustedes con fecha 2 de julio de 2012 [...] por ser nula de pleno derecho al haber ustedes actuado sin competencia en virtud de que se encuentran recusados”.<sup>5</sup>
5. El 28 de marzo de 2014, Juan Vicente Espinoza Guaylupo solicitó, que se continúe con la sustanciación de la causa. El 21 de julio de 2014, pidió que se certifique si la sentencia se encuentra ejecutoriada.
6. El 23 de septiembre de 2014, el caso No. 052-10-3 fue reasignado al Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil con el No. 09801-2010-0052,<sup>6</sup> quien avocó conocimiento del mismo.<sup>7</sup>

---

24 de enero de 2011[...] el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dentro del Juicio No. 052-10-3, seguido por Juan Vicente Espinoza Guaylupo contra el Gobierno Provincial del Guayas dictó el siguiente decreto: ‘...Vencido el término para alegar y cumplida la audiencia en estrados pasen los autos para resolver...’. La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe en su artículo 41 que, concluido el término de prueba, el Tribunal dictará sentencia dentro de 12 días. Para llegar a este lapso, hay que considerar que debió haberse cumplido el término de 20 días que tiene la parte demandada para contestar la demanda y proponer excepciones, que se encuentra desde la notificación del auto inicial de calificación de la demanda; y un término de 10 días para la prueba. Tal es el caso que hasta la presente fecha desde que se dictó dicha providencia han transcurrido 242 días hábiles, perjudicando los intereses de la Institución que representamos, por lo que de conformidad con lo establecido en el numeral 10 del Art. 856 del Código de Procedimiento Civil, demandamos la Recusación de los señores Jueces del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, al no haber sustanciado el presente juicio en más del triple del tiempo señalado por la ley para el efecto, esto es dentro de los términos previstos en el Art. 288 del Código de Procedimiento Civil...’. Auto de 10 de junio de 2019 que declaró extinta la acción de recusación, consta en el expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas; juicio No. 09801-2012-0529, dentro del sistema SATJE.

<sup>4</sup> El Tribunal Distrital declaró “la nulidad de la Resolución No. 086-JJV-GPG-10, emitida por el Lic. Jimmy Jairala Vallazza, Prefecto Provincial del Guayas y la consecuente Acción de Personal [...] y ordena que el actor sea reintegrado a la función que desempeñaba de Asistente de Seguridad Interna en la Dirección de Recursos Humanos [...] teniendo derecho a recibir los valores dejados de percibir con los respectivos intereses”. Sentencia del Tribunal de instancia que consta en el expediente del Tribunal Distrital N. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, f.146. Esta Corte observa que la demanda de recusación fue archivada al haberse declarado extinta la acción de acuerdo al artículo 877 del Código de Procedimiento Civil, norma vigente a la época de los hechos. “Art. 877.- El juicio de recusación quedará abandonado por el hecho de no continuarlo por quince días. El agente fiscal solicitará el abandono, en los casos en que intervenga, so pena de multa de un dólar de los Estados Unidos de América por cada día de demora”.

<sup>5</sup> Escrito de la entidad accionada en el expediente del Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil, f.147.

<sup>6</sup> Registro de reasignación en el expediente del Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil, causa No. 09801-2010-0052, f.155. El caso fue sustanciado por los jueces Patricia Vintimilla Navarrete, Cesar Baquerizo Bustos y Miguel Antepara Figueroa.

<sup>7</sup> El 5 de septiembre de 2014, el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 173-2014, reformó el artículo 5 de la Resolución 094-2014. relacionada con el sistema de gestión conjunta de jueces

7. El 2 de octubre de 2014, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil determinó que “*el escrito presentado por la parte demandada, el 06 de julio de 2012, solicitando al Tribunal de la época, que: ‘1. Se sirva dejar sin efecto la sentencia dictada por ustedes con fecha 02 de julio de 2012 a las 13h50, por ser nula de pleno derecho al haber ustedes actuado sin competencia en virtud de que se encuentran recusados’, es improcedente, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa*”<sup>8</sup>.
8. El 31 de octubre de 2014, Juan Vicente Espinoza Guaylupo insistió mediante escrito que Secretaría sienta razón de la ejecutoria de la sentencia dictada el 2 de julio de 2012<sup>9</sup>.
9. El 4 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en atención a los pedidos constantes del actor de la demanda<sup>10</sup> ordenó a la Secretaría que se sienta razón si la sentencia expedida el 2 de julio de 2012 se encontraba o no ejecutoriada.
10. El 16 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil considerando que “[c]on la razón sentada por el Secretario Relator que dice ‘Conforme a lo ordenado en providencia que antecede, siento como tal, que la sentencia dictada el dos de julio de dos mil doce...se encuentra notificada y ejecutoriada por el Ministerio de la Ley’”, ordenó correr traslado a las partes con la razón de que la sentencia se encontraba ejecutoriada. Este auto fue notificado el 19 de marzo de 2015.
11. El 17 de marzo de 2015, Juan Vicente Espinoza Guaylupo solicitó que se ordene la ejecución de la sentencia dictada el 2 de julio de 2012.
12. El 7 de abril de 2015, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil ordenó a la parte demandada cumplir con lo establecido en la sentencia.<sup>11</sup>
13. El 9 de abril de 2015, Jimmy Jairala Vallazza y Galo Jaramillo Manosalvas, prefecto y procurador síndico del Consejo Provincial del Guayas, respectivamente, interpusieron un recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 2 de julio de 2012.

---

y estableció que los casos que se encontraban sustanciándose por las Salas que fueron fusionadas deberán ser resorteadas.

<sup>8</sup> Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativo, artículo 62: “*Las sentencias del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignen, bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda*”.

<sup>9</sup> Ver párrafo 3 *supra*.

<sup>10</sup> Ver párrafos 5 y 7 *supra*.

<sup>11</sup> El Tribunal Distrital ordenó “*al Consejo Provincial de cumplimiento en el término señalado en la referida sentencia y que remita a este Tribunal constancia de su acatamiento. Bajo prevenciones del Art. 132 del Código Orgánico de la Función Judicial*”. Auto de ejecución de la sentencia en el expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, causa No. 09801-2010-0052, f. 166.

14. El 15 de abril de 2015, Jimmy Jairala Vallazza y Galo Jaramillo Manosalvas, prefecto y procurador síndico del Consejo Provincial del Guayas, respectivamente, solicitaron revocatoria del auto dictado el 7 de abril de 2015.
15. El 4 de noviembre de 2015, el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil denegó el recurso de casación por extemporáneo.
16. El 11 de noviembre de 2015, Jimmy Jairala Vallazza y Milton Carrera Taiano, prefecto y procurador síndico del Consejo Provincial del Guayas, respectivamente, interpusieron un recurso de hecho respecto de la negativa del recurso de casación.
17. El 5 de abril de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Sala de la Corte Nacional”) inadmitió *“el recurso de casación por extemporáneo; y, en consecuencia el recurso de hecho interpuestos”*.<sup>12</sup>

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

18. El 4 de mayo de 2017, Jimmy Jairala Vallazza y Milton Carrera Taiano, prefecto y procurador síndico del Consejo Provincial del Guayas (“entidad accionante”), presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil el 2 de julio de 2012; el auto de negativa al recurso de casación dictado por el mismo Tribunal Distrital el 4 de noviembre de 2015; y, el auto de inadmisión del recurso de hecho emitido por la Sala de la Corte Nacional el 5 de abril de 2017.
19. El 5 de octubre de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.<sup>13</sup>
20. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
21. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 12 de julio de 2022, y requirió un informe a los jueces demandados. La Sala de la Corte Nacional remitió el informe solicitado,<sup>14</sup> mientras que las autoridades judiciales de instancia, a pesar de haber sido debidamente notificadas, no presentaron el informe.

<sup>12</sup> Auto de inadmisión del recurso de casación en el expediente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, causa No. 17741-2016-0185, fojas 3 y 4.

<sup>13</sup> La Sala de Admisión estuvo compuesta por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade.

<sup>14</sup> El 21 de julio de 2022, Daniella Camacho Herold, remitió el informe de descargo de su actuación como conjuera de la Sala de la Corte Nacional. Número de ingreso a la Corte Constitucional: JUR-2022-5907.

## II. Competencia

22. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“Constitución”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## III. Fundamentos de la acción

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

23. La entidad accionante impugnó las siguientes decisiones:

- La sentencia dictada por el Tribunal Distrital N. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 2 de julio de 2012;
- El auto de negativa al recurso de casación dictado por el Tribunal Distrital el 4 de noviembre de 2015; y,
- El auto de inadmisión dictado por la Sala de la Corte Nacional el 5 de abril de 2017.

24. Alegó que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de observancia del trámite propio, a la defensa y a ser juzgado por un juez competente, así como a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76(3), 76(7)(a), 76(7)(k) y 82 de la Constitución, respectivamente. Asimismo, solicitó que se declare la vulneración de los derechos constitucionales; se dejen sin efecto las decisiones impugnadas; y, se ordene el inicio de acciones administrativas y judiciales para el efectivo derecho a la repetición.

25. Sobre el derecho a ser juzgado por un juez competente, la entidad accionante señaló que *“lo fallado por los jueces recusados [...] adolece de nulidad por violar la garantía constitucional del debido proceso, a ser juzgado por Juez competente. De modo que la especie de sentencia atenta contra la garantía prescrita en el Art. 76 Numeral 7 literal k) de la Constitución [...] por cuanto al atribuirse dicho Tribunal la competencia para fallar el hecho controvertido, infringe los preceptos del Art. 346 No. 2 del Código de Procedimiento Civil. Pero finalmente se violenta la garantía de la legalidad de las formas, previsto en el Art. 76 Numeral 3 de la Constitución”*.

26. La entidad accionante afirmó que *“[e]n la especie es claro que el Tribunal Distrital [...] al resolver la cuestión de fondo, realizó una incorrecta interpretación de la ley al dejar sin efecto el acto administrativo de la declaratoria de nulidad del nombramiento o acción de personal extendido por el Gobierno Provincial del Guayas, el 1 de octubre de 2008, demandando la declaratoria de nulidad de nombramiento o acción de personal a favor de JUAN VICENTE ESINOZA (sic) GUAYLUPO [...] De modo que el decreto judicial impugnado se ajusta a lo previsto por el Art. 3 Numeral 1ª de la Ley de Casación”* (mayúsculas en el original).



27. La entidad accionante manifestó también que “[s]obre lo indicado cabe mencionar que el 09 de abril del 2015, este Gobierno Provincial del Guayas, propuso para ante la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, el Recurso de Casación sobre la Sentencia al Juicio Contencioso Administrativo N° 09801- 2010-0052 del Tribunal Distrital Nro. 2 de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, siendo deducida dentro de término legal, por cuanto posteriormente se encontraba suspendido el término por la proposición del recurso horizontal de Revocatoria, tal como consta en libelo del 06 de Julio del 2012. Incidente procesal que fue resuelto mediante auto del 16 de Marzo del 2015, siendo notificado el jueves 19 de marzo del 2015.”
28. La entidad accionante alegó que “[e]s menester recalcar que de conformidad con el Art. 306 del Código de Procedimiento Civil, se faculta a los sujetos procesales para interponer, posterior a la resolución de un recurso previamente propuesto, cualquier otro recurso diferente al anteriormente propuesto. Es decir las partes procesales están habilitadas legalmente para proponer otro recurso procesal diferente al antes propuesto, salvo disposición legal que exprese lo contrario. Por todo lo expuesto dentro del presente libelo y de conformidad con los Arts. 9, 10 de la Ley de Casación y del Art. 306 del Código de Procedimiento Civil, se solicitó el día miércoles 11 de noviembre del 2015, que se declare procedente el Recurso de Hecho y se admita a trámite el Recurso de Casación formulado por el Gobierno Provincial del Guayas, en la presente causa y se case la sentencia por los fundamentos esgrimidos dentro del libelo que contiene el Recurso de Casación formulado por esta Corporación en la misma causa”.

### **3.2.Posición de la parte accionada: argumentos de la jueza de la Corte Nacional de Justicia**

29. Daniella Camacho Herold, en su informe en calidad de ex conjueza de la Sala de la Corte Nacional de Justicia, señaló que el auto de inadmisión del recurso de casación se encuentra fundamentando en las normas constitucionales y legales, por cuanto la interposición del recurso de casación fue extemporánea. Explicó que “[r]especto al recurso de hecho interpuesto por los recurrentes, en razón de que les fuera negado el recurso de casación, es pertinente señalar que el recurso de hecho es un recurso vertical contra el tribunal que a criterio de los recurrentes denegó infundadamente el recurso de casación y que permite llegar con el conocimiento del mismo al tribunal de casación”.<sup>15</sup>

## **IV. Análisis Constitucional**

30. Como ha sido anotado por esta Corte, la entidad accionante impugna i) la sentencia emitida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 2 de julio de 2012; ii) el auto de negativa al recurso de casación dictado por el Tribunal Distrital el 4 de noviembre de 2015; y iii) el auto de inadmisión del recurso de hecho dictado por la Sala de la Corte Nacional el 5 de abril de 2017.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1501-17-EP, número de ingreso: JUR-2022-5907.

31. Ahora bien, este Organismo observa que si bien existen cargos relativos a las tres decisiones judiciales, resulta oportuno verificar, en primer lugar, la existencia de una conculcación de derechos en la sentencia de 2 de julio del 2012. Esto debido a que, en caso de comprobar la alegación de la entidad accionante, y por las particularidades del caso, la vulneración de derechos de la decisión antedicha, se extendería a las demás decisiones impugnadas por tratarse de la competencia de los juzgadores.<sup>16</sup> Así, se procederá a verificar el siguiente escenario:

***La sentencia dictada el 2 de julio de 2012 por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil ¿Vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente por dictar sentencia previo a resolverse la demanda de recusación?***

32. El derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente se encuentra reconocido en el artículo 76 de la Constitución del Ecuador, en sus numerales 3 y 7 literal k).

33. Al respecto, la Corte ha señalado que “[e]ste doble reconocimiento se justifica en que el constituyente consagró a esta garantía dentro de los derechos de protección con una doble dimensión, pues por un lado se encuentra enmarcada como uno de los presupuestos del principio de legalidad y, por otro, ha sido configurado como uno de los presupuestos del derecho a la defensa”<sup>17</sup>.

34. De manera excepcional, el incumplimiento de dicha garantía puede ser tratada en la esfera constitucional; esta excepcionalidad se puede producir cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria<sup>18</sup>.

35. En el caso bajo examen, la entidad accionante arguye que se vulneró el antedicho derecho ya que el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil expidió la sentencia de 2 de julio de 2012 sin haber sido competente. Esto, debido a la demanda de recusación presentada por la entidad accionante en contra de los jueces que conformaban el mencionado Tribunal.

36. Al momento de los hechos, la normativa vigente a la fecha era el Código de Procedimiento Civil (“CPC”), cuyo artículo 856 disponía que un juez o tribunal puede ser separado de la causa “por alguno de los siguientes motivos: [...] 10. No sustanciar el proceso en el triple del tiempo señalado por ley”.

37. A su vez, el artículo 866 de la norma *ibidem* disponía que:

---

<sup>16</sup> En similar sentido véanse las sentencias No. 232-17-SEP-CC de 19 de julio de 2017, dentro del caso No. 1897-16-EP; y sentencia No. 037-18-SEP-CC de 24 de enero de 2018, dentro del caso No. 0483-16-EP.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 312-14-EP/20, párr. 15.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 1598-13-EP/19, párr. 19.

*“El que debe reemplazar a las juezas o jueces contra quienes se siga la recusación, continuará sustanciando la causa; **mas cuando ésta llegue al estado de pronunciarse el respectivo fallo, se lo suspenderá hasta que termine el juicio de recusación.** Sin embargo, la jueza o juez subrogante podrá dictar sentencia después de transcurridos sesenta días desde el vencimiento del término en que debió ser fallada; sin perjuicio de que la ejecución de la sentencia pueda corresponder al juez recusado, si la recusación se ha resuelto a su favor” (énfasis añadido).*

38. En concordancia con lo anterior, el artículo 149 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) señala que *“las y los titulares perderán la competencia en la fecha en que se presente el escrito recusando a la sala y solicitando que los autos pasen a la sala de conjueces”*. Asimismo, el artículo 164(1) de la norma *ibídem* vigente al momento de los hechos<sup>19</sup> disponía que la competencia se suspende en los casos de recusación, desde que se cite al juez recusado, hasta que se ejecutorie la providencia que la deniega.
39. En este caso, el 4 de junio de 2012, la entidad accionante presentó una demanda de recusación bajo lo previsto en el artículo 856(10) del CPC, en contra de dicho Tribunal-conformado por los jueces Miguel Antepara Figueroa, José Pincay Romero y de la jueza Patricia Vintimilla Navarrete, jueces titulares que tomaron conocimiento de la causa No. 052-10-3.
40. La demanda de recusación fue admitida a trámite el 26 de junio de 2012, en el marco de lo siguiente:

*Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil. – [...] ante la designación de Presidente del Tribunal y en virtud de la demanda de recusación planteada [...] se dispone que los autos pasen a la Sala de Conjueces una vez que se encuentre debidamente integrada. Notifíquese. f) Dra. Patricia Vintimilla Navarrete Jueza Distrital de Sustanciación.*

41. El juicio de recusación fue resuelto el 10 de junio de 2019<sup>20</sup> de la siguiente manera: *“la demanda fue presentada [...] en contra de los señores jueces Miguel Antepara Figueroa, [...] José Pincay Romero y [...] Patricia Vintimilla Navarrete [...], toda vez que la causa principal fue remitida a la Sala de Conjueces [...] y posteriormente se nombró a un grupo de jueces titulares que conocieron la causa principal, se cumple con la pretensión del actor de la presente recusación”*.
42. Este Organismo observa que la presentación de la demanda de recusación, que a su vez, fue admitida a trámite el 26 de junio de 2012, produjo como efecto jurídico la separación de los jueces titulares recusados del conocimiento de la causa en el proceso No. 052-10-3. Es decir, existió una suspensión en la competencia de los jueces recusados de conformidad con el artículo 856 y 866 del CPC, en armonía con lo

<sup>19</sup> Esta disposición fue derogada por la Disposición Derogatoria Cuarta del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Registro Oficial No. 506-Suplemento, de 22 de mayo de 2015.

<sup>20</sup> La presente causa fue conocida por la jueza Bertha Mireya Guerrero Vargas; y los jueces Benigno Romero Abad y Jorge Luis Carrillo Guevara.

indicado en el artículo 149 del COFJ. De modo que, el proceso administrativo debía seguir su curso normal, sustanciado por los jueces subrogantes hasta el momento previo al de dictar sentencia, la misma que no se podía emitir si no se encontraba resuelta la recusación propuesta<sup>21</sup>.

43. Sin embargo, la sentencia del proceso administrativo No. 052-10-3<sup>22</sup> fue expedida el 2 de julio de 2012 por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, conformado por la jueza Patricia Vintimilla Navarrete; y los jueces Miguel Antepara Figueroa y César Baquerizo Bustos, sin que se encuentre resuelta la demanda de recusación.
44. Se evidencia también, que mediante escrito de 6 de julio de 2012, la entidad accionante presentó un escrito solicitando que se deje sin efecto la sentencia por ser nula de pleno derecho, debido a que los jueces se encuentran recusados<sup>23</sup>; no obstante mediante auto de 2 de octubre de 2014 se desechó por improcedente “conforme a lo dispuesto en el artículo 62<sup>24</sup> de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”<sup>25</sup>.
45. Por las razones antes expuestas, esta Magistratura ha logrado verificar que los jueces que conformaban el Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil, no eran competentes para dictar la sentencia dentro del proceso No. 052-10-3, en virtud de que el proceso de recusación, hasta la fecha de emisión de la sentencia no se había resuelto. Consecuentemente, su expedición inobservó las disposiciones contenidas en el CPC y el COFJ, produciendo que se vulnere el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.
46. En virtud de lo expuesto en el párrafo 31 *supra*, al haberse verificado una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, esta Corte no continuará con el análisis de los demás cargos planteados.

## V. Decisión

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

- a. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 1501-17-EP**.

---

<sup>21</sup> En similar sentido véanse las sentencias No. 232-17-SEP-CC de 19 de julio de 2017, dentro del caso No. 1897-16-EP, página 13; y sentencia No. 037-18-SEP-CC de 24 de enero de 2018, dentro del caso No. 0483-16-EP, página 14.

<sup>22</sup> Signado posteriormente con el No. 09801-2010-0052.

<sup>23</sup> Ver a f. 147 del expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

<sup>24</sup> “Art. 62.- Las sentencias del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignen bajo la personal y directa responsabilidad de la autoridad administrativa a quien corresponda.”

<sup>25</sup> Ver a f. 157 del expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

- b. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.
- c. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 2 de julio de 2012 por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil dentro del proceso No. 09801-2010-0052<sup>26</sup>, así como todos los actos procesales posteriores a esta.
- d. Ordenar que, previo sorteo, una nueva conformación del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil emita sentencia y resuelva el proceso, tomando en cuenta los estándares fijados en la presente decisión.
- e. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- f. Notifíquese 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 cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez, en sesión extraordinaria de lunes 19 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

<sup>26</sup> Proceso signado anteriormente con el No. 052-10-3.

**SENTENCIA No. 1501-17-EP/22****VOTO SALVADO**

**Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia No. 1501-17-EP/22 (“**sentencia de mayoría**”) de acuerdo con las razones que exponemos a continuación:
2. La sentencia de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, al verificar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. No obstante, discrepamos con esta decisión y consideramos que, en lugar de aceptar la acción, correspondía rechazarla por improcedente, en virtud de que fue presentada por la entidad accionante sin haber agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios en forma oportuna.
3. De acuerdo al artículo 94 de la Constitución y al artículo 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, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.
4. La Corte ha establecido que las acciones extraordinarias de protección que sean planteadas directamente, sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, deben ser rechazadas por improcedentes, a menos que el accionante haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados, o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia<sup>1</sup>.
5. En este caso se verifica que, frente a la sentencia emitida por el Tribunal Distrital, dentro de un juicio de plena jurisdicción, cabía interponer el recurso extraordinario de casación. Al tratarse de una entidad pública, este debía ser presentado en el término de quince

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1944-12-EP/19, párr. 40: [...] *este Organismo considera necesario establecer una nueva excepción a la regla de establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC; de tal manera que si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.*

días, según el artículo 5 de la Ley de Casación<sup>2</sup>, vigente al tiempo de la ocurrencia de los hechos que fundamentaron el proceso.

6. No obstante, en el expediente consta que el Gobierno Provincial del Guayas interpuso recurso de casación, pero este fue rechazado por el Tribunal Distrital por haber sido presentado en forma extemporánea<sup>3</sup>:

*[...] de los considerandos precedentes se desprende que el escrito interponiendo recurso de casación por la Prefectura Provincial del Guayas, el 9 de abril de 2015, se encuentra interpuesto fuera del término, porque si la sentencia fue debida y legalmente notificada el 03 de julio de 2012 como consta de autos, es obvio que al 9 de abril de 2015, el término ha transcurrido más que excesivamente.*

7. Del mismo modo, la Corte Nacional de Justicia, al conocer el recurso de hecho, determinó que era extemporáneo y, por consiguiente, negó el recurso planteado e inadmitió el recurso de casación:

*[...] en este sentido al no haber interpuesto el recurso de casación dentro del término contemplado en el artículo 5 de la Ley de Casación, término fatal establecido en la ley y por no cumplir con el mismo, inadmito el recurso de casación deducido por extemporáneo; y, en consecuencia el recurso de hecho interpuestos por el señor Jimmy Jairala Vallaza y el abogado Milton Carrera Taiano, en sus calidades de Prefecto y Procurador Sindico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas.*

8. En consecuencia, dado que la entidad accionante no ha argumentado que el recurso de casación fuera ineficaz o inadecuado, ni demostrado que la falta de interposición del recurso dentro del término establecido por la ley no fuere atribuible a su negligencia, consideramos que no se ha cumplido con el requisito de agotamiento de todos los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico dentro del término legal y, por tanto, no se ha cumplido con lo dispuesto en los artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC.
9. Conforme el análisis efectuado entonces, estimamos que el presente caso incurre en la excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 1944-12-EP/19<sup>4</sup> y no procedía emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 2 de julio de 2012 sino que, en su lugar, correspondía el rechazo de la misma.

---

<sup>2</sup> Ley de Casación, artículo 5: *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. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días.*

<sup>3</sup> Auto de negativa del recurso de casación, en el expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, causa No. 09801-2010-0052, fj. 177.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1944-12-EP/19, párr. 40.

**KARLA**  
**ELIZABETH**  
**ANDRADE**  
**QUEVEDO**  
Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
KARLA  
ELIZABETH  
ANDRADE  
QUEVEDO

**CARMEN**  
**FAVIOLA**  
**CORRAL**  
**PONCE**  
Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE

**ALI VICENTE**  
**LOZADA PRADO**  
Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

**HILDA**  
**TERESA**  
**NUQUES**  
**MARTINEZ**  
Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente por  
HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 1501-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 08:58 y ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



150117EP-5060e

**Caso Nro. 1501-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cinco de enero de dos mil veintitrés y el voto salvado conjunto el día jueves cinco de enero de dos mil veintitrés por el juez constitucional Alí Lozada Prado, el día viernes seis de enero de dos mil veintitrés por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el día lunes nueve de enero de dos mil veintitrés por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el día miércoles once de enero de dos mil veintitrés por la jueza Teresa Nuques Martínez, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA  
BERNI

**SALA DE ADMISIÓN**  
**RESUMEN CAUSA No. 85-22-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 20 de enero del 2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADO ACTIVO:** Rubén Alfonso Cuesta Domínguez.

**CORREO ELECTRÓNICO:** [asopetrolecuador@gmail.com](mailto:asopetrolecuador@gmail.com);

**LEGITIMADOS PASIVOS:** Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, Presidente Constitucional de la República del Ecuador y Procurador General del Estado.

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:**  
Artículos: 11 numerales 4 y 8; 82; y 328 de la Constitución de la República.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:** El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por razones de fondo en contra de la disposición general tercera de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 309 de 21 de agosto de 2018.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

**LO CERTIFICO.-**

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Telf.: 3941-800  
Exts.: 3131 - 3134

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

JLEO/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.