EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

3053-21-EP/25 En el Caso No. 3053-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 3053-21-EP 2

949-22-EP/25 En el Caso No. 949-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 949-22-EP 14

2392-22-EP/25 En el Caso No. 2392-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2392-22-EP 25

Año I - Nº 117 - 37 páginas
Quito, viernes 28 de noviembre de 2025

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 3053-21-EP/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 02 de octubre de 2025

CASO 3053-21-EP

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

SENTENCIA 3053-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, dentro de una acción de protección. Esta Magistratura concluye que se vulneró el derecho a recurrir al no haberse conocido y resuelto el recurso de apelación interpuesto por Jorge Oswaldo Rivera Angumba.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de mayo de 2021, Jorge Oswaldo Rivera Angumba ("**actor**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación ("**entidad accionada**"). En su demanda, el actor advirtió que no se realizó la homologación salarial que le correspondía. El reclamo del actor se fundó en que, pese a su designación del 9 de septiembre de 2011 como director de la escuela Reinaldo Chico García del caserío Balsay, parroquia San Sebastián, cantón Cuenca, continuó percibiendo la remuneración correspondiente a su cargo anterior de docente.[1]

2. El 25 de junio de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Cuenca (**"Unidad Judicial"**) declaró con lugar la acción de protección y determinó que se vulneraron los derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica, a la petición y al trabajo. La Unidad Judicial ordenó al Ministerio de Educación pagar al actor el ajuste de sus remuneraciones como director entre septiembre de 2011 y septiembre de 2020, junto con los beneficios de ley correspondientes. El actor interpuso un recurso de ampliación.[2]

[1] La causa fue signada con el número 01333-2021-03660. En su demanda, el actor señaló que desde 1985 trabajó como docente en el Ministerio de Educación y que el 9 de septiembre de 2011 fue declarado ganador del concurso de méritos y oposición para el cargo de director de la escuela Reinaldo Chico García. El actor ocupó el cargo de director hasta septiembre de 2020. En particular, indicó que, pese a sus múltiples requerimientos de homologación, el Ministerio de Educación no atendió su petición. Por ello, solicitó que se disponga a la entidad accionada realizar el trámite pertinente para que proceda con el pago del "ajuste remunerativo" que le correspondía "más sus respectivos intereses, beneficios de ley, aportes al IESS y demás gastos adicionales".

[2] El actor solicitó que se amplié la sentencia disponiendo el pago de intereses conforme lo habría requerido expresamente en su demanda.

3. El 9 de julio de 2021, la Unidad Judicial negó el recurso horizontal por improcedente.[3] Posteriormente, el actor interpuso recurso de apelación "únicamente respecto de los intereses". A la par, el Ministerio de Educación también interpuso un recurso de apelación.

4. El 13 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (**"Sala Provincial"**) rechazó el recurso de apelación del Ministerio de Educación y confirmó la sentencia subida en grado.[4] El actor interpuso un recurso de ampliación.

5. El 22 de septiembre de 2021, la Sala Provincial negó el recurso horizontal al determinar que los argumentos de las partes fueron atendidos. Por lo que, señaló que no es admisible volver a discutir lo que ya fue resuelto.

6. El 13 de octubre de 2021, el actor solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo a fin de que cumpla con la medida de reparación integral ordenada en sentencia en virtud del artículo 19 de la LOGJCC.

7. El 11 de febrero de 2022, de la revisión del sistema EXPEL, se verifica que el Tribunal Distrital 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca ("**TDCA**") dispuso que la entidad accionada pague al actor US$ 125.385,53 "incluido el fondo de reserva y el décimo tercer sueldo".[5]

8. El 21 de octubre de 2021, Jorge Oswaldo Rivera Angumba (**"accionante"**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 22 de septiembre de 2021 (**"auto impugnado"**) y de la sentencia de 13 de septiembre de 2021 (**"sentencia impugnada"**) dictados por la Sala Provincial.

9. El 28 de julio de 2022, el TDCA declaró que la entidad accionada cumplió con el pago ordenado y se ordenó el archivo del proceso.

---

[3] En lo principal, la Unidad Judicial señaló que el recurso horizontal era improcedente "pues lo que se busca es una reforma a la sentencia, situación que no se ajusta a lo que textualmente define el artículo 253 [del COGEP]".

[4] La Sala Provincial consideró que el actor tiene derecho a "igual remuneración, […] [con] las personas que tienen el cargo de directores". Lo anterior, pues señaló que el actor demostró que se desempeñó desde septiembre de 2011 a septiembre de 2020 como director, pero con una remuneración inferior a quienes desempeñaban esas mismas actividades y sin que la entidad accionada haya manifestado razones válidas y suficientes para establecer un trato diferenciado en la escala remunerativa.

[5] La causa fue signada con el número 01803-2021-00588. El TDCA también ordenó pagar al IESS el monto de US$ 24.532,13.

10. El 22 de abril de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección y dispuso que la Sala Provincial presente su informe de descargo.[6]

11. El 16 de mayo de 2022, la Sala Provincial remitió su informe de descargo.

12. El 31 de marzo de 2025, en atención al orden cronológico de despacho de causas, la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento de la causa.

13. El 24 de julio de 2025, mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, se aceptó la renuncia de la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez —quien sustanciaba la causa anteriormente— y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitución.

14. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional por el período restante del periodo original de la ex jueza. Por lo tanto, correspondía que el juez constitucional Raúl Llasag Fernández avoque conocimiento de la causa.

15. El 13 de agosto de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentación del accionante y pretensión

17. De la revisión de la demanda, el accionante alega como derechos constitucionales vulnerados la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), el debido proceso en las garantías de recurrir y a la motivación (art. 76 números 7 letras l y m de la CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE). Además, como pretensión solicita que se

[6] La Sala de Admisión estuvo conformada por la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

acepte la acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la sentencia y el auto impugnados, y que se disponga el reenvío de la causa para que otra Sala conozca su recurso.

18. Respecto a la vulneración del derecho a la **tutela judicial efectiva**, el accionante citó jurisprudencia constitucional y manifestó que la Sala Provincial "omiti[ó] pronunciarse respecto de mi recurso de apelación, ni siquiera se menciona en los presupuestos fácticos de la sentencia de segunda instancia".[7] De ahí que, la Sala Provincial "al no haberse analizado […] mi recurso vertical, anula mi derecho de acceso, pues nunca tuve respuesta de fondo respecto de mi recurso de apelación".[8]

19. En cuanto a la vulneración al debido proceso en la **garantía de la motivación**, el accionante transcribió la norma constitucional y legal pertinente, esgrimió jurisprudencia constitucional relacionada y verificó si las decisiones impugnadas cumplen con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Al respecto, advirtió: **i) razonabilidad**: si bien la sentencia expone varias fuentes jurídicas "ninguna está encaminada [a atender] el recurso de apelación que también presenté".[9] Por lo que, no se cumple con este requisito; **ii) lógica**: la sentencia impugnada termina con "el reconocimiento del recurso de apelación presentado por el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Educación, sin embargo nada se expone del recurso de apelación que también presenté".[10] Es decir, que se "omite pronunciarse tanto en las premisas fácticas como jurídicas respecto del recurso de apelación que presenté […]. La falta de motivación es tan evidente que en ninguna parte ni siquiera se menciona mi apelación";[11] y, **iii) comprensibilidad:** si bien la sentencia "está redactada en un lenguaje sencillo y claro […] al no haberse considerado ni analizado mi recurso de apelación, sus premisas están incompletas, lo cual genera que la sentencia no pueda ser comprendida por parte del gran auditorio social".[12]

20. Con relación a la violación al debido proceso en la **garantía de recurrir**, el accionante alegó que "al no considerar ni analizar mi recurso de apelación, se anula también otra garantía del derecho a la defensa, como es el doble conforme […]".[13] Lo anterior, pues "si bien -procesalmente- se me permitió recurrir el fallo […] jamás fue analizado al momento que se dictó la sentencia y nunca tuve una respuesta de fondo de mi recurso".[14] De esta forma, el accionante insistió en que la sentencia no "contiene las

[7] Demanda de acción extraordinaria de protección, p. 5.
[8] *Ibíd.*, p. 6.
[9] *Ibíd.*, p. 6.
[10] *Ibíd.*, p. 6.
[11] *Ibíd.*, pp. 6-7.
[12] *Ibíd.*, p. 7.
[13] *Ibíd.*, p. 7.
[14] *Ibíd.*, p. 7.

premisas fácticas ni jurídicas del tema de controversia de mi apelación […], es decir nunca tuve respuesta de fondo de mi recurso".[15]

21. Por último, sobre la vulneración al derecho a la **seguridad jurídica**, el accionante citó el artículo constitucional pertinente, citó múltiples jurisprudencias constitucionales y arguyó que su recurso de apelación no fue analizado en segunda instancia. Lo anterior, pues "en ninguna parte de la sentencia se expone ni en los hechos ni en el derecho mi apelación, cuando era obligación de la Sala […] pronunciarse también sobre mi recurso […]".[16] Es decir, "jamás se discutió ni analizó el único punto controvertido y concreto de mi apelación […]".[17] Finalmente, el accionante se refirió a lo que considera como la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el pago de intereses por mora como parte de la reparación integral por la retención ilegítima de recurso económicos, y advirtió que estos fallos fueron inobservados.[18]

3.2. Del informe de descargo de la Sala Provincial

22. En su informe de 16 de mayo de 2022, la Sala Provincial hizo un recuento de los hechos del proceso y expuso las razones de su decisión. En ese sentido, expuso que su decisión se adoptó en estricto apego a la jurisprudencia constitucional que regula la acción de protección. Además, señaló que el accionante sufrió una vulneración a sus derechos a la igualdad y a la justa remuneración, pues la ausencia de un concurso o de una designación formal por parte del Ministerio de Educación no podía convertirse en una carga que afectara al accionante. En consecuencia, defendió que su sentencia se dictó con observancia de los parámetros constitucionales y legales aplicables.

4. Planteamiento del problema jurídico

23. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.[19] No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.[20]

[15] *Ibíd.*, p. 7.
[16] *Ibíd.*, p. 8.
[17] *Ibíd.*, p. 9.
[18] El accionante cita las sentencias 273-15-SEP-CC, 011-16-SIS-CC, 26-19-IS/20 y 52-12-IS/19.
[19] CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.
[20] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

24. En tal sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **i)** una **tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **ii)** una **base fáctica**, que consiste en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **iii)** una **justificación jurídica**, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.[21]

25. En esta ocasión, de la lectura de la demanda, se observa que, a pesar de que el accionante impugna la sentencia de 13 de septiembre de 2021 y el auto de 22 de septiembre del mismo año, su argumentación se centra principalmente en la mencionada sentencia. En particular, en el hecho de que su recurso de apelación no fue atendido. En cuanto al auto que negó la solicitud de aclaración y ampliación, se observa que, si bien el accionante se refirió al acceso a la justicia, este señalamiento no configura un cargo autónomo. El planteamiento carece de una base fáctica clara, pues el accionante no precisa de qué manera la decisión de inadmitir el recurso horizontal habría producido una afectación concreta distinta a la ya alegada respecto de la sentencia; y, además, omite una justificación jurídica que explique por qué dicha decisión vulneraría, de manera directa e inmediata, un derecho constitucional. En ausencia de estos elementos, esta Corte considera que el alegato carece de suficiencia para ser examinado como un problema jurídico independiente y, en consecuencia, se descarta el análisis del auto de 22 de septiembre de 2021.

26. En cuanto a los cargos que constan en los párrafos 17 a 19 *supra*, se observa que el argumento central se relaciona con la presunta transgresión al derecho a la defensa, en virtud de que la Sala Provincial no habría resuelto el recurso de apelación del accionante. Al respecto, esta Corte ha considerado el derecho a recurrir "como una expresión del derecho a la defensa y se ha considerado que se viola la defensa cuando no se permite la concesión, admisión, sustanciación y resolución de un recurso".[22] En ese sentido, al constar el derecho a recurrir expresamente en la Constitución como parte del debido proceso, este Organismo ha señalado que se podrá direccionar el análisis del derecho a recurrir de forma autónoma cuando se argumente dentro de la tutela judicial efectiva o el derecho a la defensa.[23] De este modo, se sistematizará el análisis de la causa a través de la formulación del siguiente problema jurídico:

[21] *Ibíd.*, párr. 18.
[22] CCE, sentencia 889-20-JP/21 *(Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva)*, 10 de marzo de 2021, párr. 124. Véase, también: CCE, sentencia 354-20-EP/24, 14 de noviembre de 2024.
[23] *Ibíd.*

¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a recurrir al no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto por el accionante?

27. Ahora bien, este Organismo observa que en el párrafo 20 *supra* el accionante también se refirió a una posible inobservancia de precedentes emitidos por este Organismo "respecto de la procedencia del pago de intereses por mora". Al respecto, esta Magistratura estima que, si bien en la demanda de acción extraordinaria de protección se enunciaron las sentencias que se alegan como precedentes, el accionante no identificó cuál es la regla de precedente supuestamente inobservada y por qué esta sería aplicable al presente caso.[24] Por lo que, a pesar de realizar un esfuerzo razonable,[25] esta Corte se encuentra impedida de analizar la alegada vulneración y descarta el análisis.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a recurrir al no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto por el accionante?

28. La Constitución, dentro de las garantías del derecho a la defensa, en su artículo 76 número 7 letra m) reconoce el derecho a "recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos". Esta Corte ha determinado que se transgrede el derecho a recurrir, entre otros casos, cuando ha habido una "falta de pronunciamiento sobre un pedido de recurso"[26] y cuando no se permite la resolución de un recurso. Al respecto, esta Corte ha manifestado:

> […] en el caso de que el recurso sí se encontrare previsto en el ordenamiento jurídico, "el derecho a recurrir debe ser comprendido como [el] derecho a no ser privado arbitrariamente de este" […]. Por ende, toda autoridad judicial debe permitir "el acceso efectivo al recurso conforme al ordenamiento jurídico que lo regula […]".[27]

29. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante manifiesta que la Sala Provincial no analizó su recurso de apelación al momento de dictar sentencia y que, por ende, no obtuvo una respuesta de fondo de su recurso. En ese sentido, con la finalidad de determinar si la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a recurrir, resulta necesario analizar si ésta resolvió o no el recurso de

[24] CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. En esta sentencia, la Corte determinó que cuando el argumento presentado en una acción extraordinaria de protección se fundamenta en la inobservancia de un precedente constitucional, además de reunir los elementos de argumento claro y completo, se deberá incluir en la justificación jurídica: **i)** la identificación de la regla del precedente y **ii)** la exposición sobre por qué la regla del precedente es aplicable al caso.
[25] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.
[26] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 124.
[27] CCE, sentencia 354-20-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 37.

apelación interpuesto por el accionante.

30. En primer lugar, esta Magistratura observa que, conforme se aprecia del expediente, el accionante sí interpuso un recurso de apelación el 14 de julio de 2021. En dicho recurso, el accionante manifestó que "apel[ó] la sentencia únicamente respecto de los intereses, pues como lo ha señalado la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia los intereses son parte de la reparación integral".

31. A continuación, a través del auto de 17 de agosto de 2021,[28] la Unidad Judicial concedió el recurso de apelación interpuesto por Jorge Oswaldo Rivera Angumba "únicamente respecto de los intereses" y ordenó que se remita el proceso al "tribunal de alzada". Inclusive, se observa que, mediante oficio de fecha 26 de agosto de 2021 que fue dirigido por la secretaria relatora a los jueces de la Sala Provincial,[29] se puso en conocimiento de la Sala Provincial el proceso "en virtud del recurso de apelación presentado por la parte accionada y la parte accionante, en contra de la sentencia [de primera instancia]".[30]

32. Ahora bien, este Organismo observa que la Sala Provincial en la decisión impugnada, antes de iniciar su análisis de fondo, se refiere únicamente al recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Educación:

> VISTOS: Este Tribunal de [...] Corte Provincial de Justicia del Azuay […] avocan conocimiento de la presente causa por el recurso de apelación interpuesto por Narcisa de Jesús Barbecho Quizhpe, en calidad de Directora Distrital 01D02 Parroquias Urbanas (San Sebastián a Monay) y Parroquias Rurales (Baños a Santa Ana) respecto de la sentencia dictada el 9 de julio de 2021, a las 10h42, por […] la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Cuenca.[31]

33. En ese mismo sentido, de la lectura de la sentencia impugnada, la Corte encuentra que la Sala Provincial no formuló un problema jurídico respecto del recurso de apelación presentado por el accionante y que su análisis estuvo únicamente encaminado a refutar las alegaciones presentadas por el Ministerio de Educación. Lo anterior, pues concentró su análisis en verificar si el accionante cumplía o no con los requisitos para ser director, y si realizaba efectivamente actividades inherentes a ese cargo. La Sala Provincial determinó que sí correspondía que el accionante reciba un trato diferente en la escala salarial, pues tenía derecho a un trabajo y remuneración justa. En consecuencia, rechazó el recurso de apelación.

[28] Expediente de primera instancia, p. 260.
[29] Expediente de segunda instancia, p. 4.
[30] *Ibíd*.
[31] Expediente de segunda instancia, p. 5.

34. Asimismo, sobre el decisorio de la sentencia impugnada, este Organismo observa que, si bien la Sala Provincial hace referencia al rechazo de un recurso de apelación, la redacción alude a un único recurso sin distinguir entre el del Ministerio de Educación y el del accionante. En efecto, el texto del decisorio expresa: "5.- DECISIÓN. Por las consideraciones expuestas a lo largo de esta decisión, este Tribunal […], ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha el recurso de apelación interpuesto y confirma la sentencia impugnada". Sin perjuicio de lo anterior, del análisis dirigido a lo largo de la decisión, resulta claro que se rechazó el recurso interpuesto por el Ministerio de Educación, el cual fue el único analizado y referido a lo largo de la decisión. Esta redacción pone de manifiesto que el recurso de apelación del accionante no fue resuelto por la Sala Provincial.

35. Por todo lo expuesto, esta Corte verifica que la Sala Provincial no resolvió el recurso de apelación interpuesto por el accionante ni dio una respuesta al mismo. De tal manera, esta Corte concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho a recurrir previsto en el artículo 76 numeral 7 letra m) de la Constitución.

6. Reparación integral

36. Conforme el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado con el objetivo de, siempre que sea posible, restablecer a la víctima a la situación previa a la vulneración. Así, este Organismo ha señalado que, como medida de reparación integral dentro de acciones extraordinarias de protección, procede el reenvío de la causa a fin de que sea otro operador de justicia quien emita una nueva decisión.[32]

37. En función de que el análisis efectuado en esta sentencia, corresponde disponer el reenvío de la causa para que una nueva conformación de la Sala Provincial conozca los recursos de apelación interpuestos en la causa. Para lo cual, se deberá tomar en cuenta que en la resolución de dichos recursos no podrá afectarse la situación ya resuelta en favor del recurrente en instancia, y deberá observarse con atención lo decidido respecto del recurso presentado por el Ministerio de Educación, de manera que se garantice coherencia y seguridad jurídica en la decisión de segunda instancia.[33]

[32] CCE, sentencia 843-14-EP/21, 14 de octubre de 2020, párr. 56.
[33] Este Organismo advierte que la decisión, ahora emitida, se circunscribe estrictamente a la resolución de la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante. De ahí que, este Organismo no analizó la decisión dictada por la Sala Provincial respecto del recurso de apelación formulado por el Ministerio de Educación, limitándose exclusivamente a la verificación de la vulneración por la falta de pronunciamiento

Cabe destacar lo señalado por esta Corte en la sentencia 108-20-EP/24, donde se determinó que los argumentos de las partes relativos a su inconformidad sobre las medidas de reparación dispuestas son relevantes solo si constituyen el único punto de controversia en la fase de apelación.[34]

38. Finalmente, esta Corte enfatiza que el análisis realizado en la presente sentencia no atañe a la corrección o incorrección de la decisión judicial ni contiene pronunciamiento alguno respecto del fondo de la controversia de origen, ya que aquello no es propio del objeto de una acción extraordinaria de protección. En consecuencia, la presente decisión tampoco implica resolver sobre la procedencia o improcedencia de la pretensión formulada en el recurso de apelación por parte del accionante. La cuestión referida deberá ser examinada y resuelta por la judicatura ordinaria competente de conformidad con la jurisprudencia constitucional aplicable a la procedencia de la pretensión y en el marco de su valoración judicial.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **3053-21-EP.**

2. **Declarar** la vulneración del derecho a recurrir.

3. **Ordenar** que otros jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay resuelvan los recursos de apelación interpuestos en la causa, de conformidad con lo señalado en el párrafo 36.

4. Notifíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

sobre el recurso de Jorge Oswaldo Rivera Angumba. De modo que aquello deberá considerarse para efectos del reenvío.

[34] CCE, sentencia 108-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 15.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

305321EP-84d18

Caso Nro. 3053-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes siete de octubre de dos mil veinticinco, 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 949-22-EP/25
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 08 de octubre de 2025

CASO 949-22-EP

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

SENTENCIA 949-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de segunda instancia, dictada en un proceso de acción de protección en el que la accionante impugnó el proceso a través del cual un gobierno autónomo descentralizado suprimió su puesto. La Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación al constatar que la sentencia impugnada no incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes y está suficientemente motivada. Además, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente al determinar que el juez que fue sorteado como ponente de la causa fue quien, en efecto, ejerció dicho rol en la sentencia impugnada.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de noviembre de 2020, Patricia Piedad Necpas Catota ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía ("**GAD**"). Alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por su desvinculación del GAD, debido a la supresión de su puesto, en el contexto de la pandemia de COVID-19.[1] El proceso fue signado con el número 17292-2020-01350.

2. El 12 de mayo de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Mejía ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción de protección, dejó sin efecto la acción de personal impugnada, dispuso la restitución de la accionante a su puesto de trabajo y ordenó el pago de los haberes laborales dejados de percibir.[2] El GAD interpuso recurso de apelación.

[1] Afirmó que el GAD la desvinculó injustificadamente y a pesar de que existía una vacante en un cargo de similar naturaleza (técnico de matriculación vehicular). Como pretensión, solicitó el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.
[2] En lo principal, la Unidad Judicial determinó que, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, cuando se suprime un puesto, el funcionario público tiene el derecho preferente a ser trasladado a puestos vacantes de naturaleza similar. Consideró que la vulneración de derechos de la accionante se produjo debido a su desvinculación del GAD, a pesar de que el cargo de técnico de matriculación vehicular estaba vacante.

3. El 21 de diciembre de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**") aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia y rechazó la acción de protección. En lo principal, la Sala consideró que no existieron vulneraciones de derechos ya que la accionante no estaba capacitada para ejercer el cargo vacante (técnico de matriculación vehicular), por lo que su desvinculación del GAD estaba justificada.

4. El 24 de enero de 2022, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala el 21 de diciembre de 2021 ("**sentencia impugnada**").

5. Por sorteo electrónico de 21 de abril de 2021, le correspondió el conocimiento de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

6. El 3 de junio de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[3] admitió a trámite la demanda y dispuso a la Sala que remita su informe de descargo.

7. Mediante auto de 24 de julio de 2025, de conformidad con el orden cronológico de resolución de causas, la jueza ponente avocó conocimiento y requirió nuevamente a la Sala que envíe su informe de descargo. Dicho informe fue enviado el 1 de agosto de 2025.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

9. La accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez competente y de motivación, reconocidos en los artículos 82 y 76 numerales 3 y 7 literal l) de la Constitución, respectivamente.

[3] El Tribunal de la Sala de Admisión estaba compuesto por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

10. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación:

10.1. Explica que uno de sus argumentos centrales fue que cumplía con los requisitos de ley para ser trasladada a otro puesto vacante, el de técnico de matriculación vehicular, ya que dicho cargo tenía la misma remuneración y el único requisito era ser bachiller. Asegura que "este argumento de trascendental importancia" no fue considerado en la sentencia impugnada. Además, señala que la Sala concluyó que no tenía la capacidad para ejercer el cargo de técnico de matriculación vehicular a pesar de que, en la sentencia impugnada, se determinó que dicho cargo estaba vacante.

10.2. Afirma que la Sala no se pronunció sobre las vulneraciones de derechos alegadas, sino que se limitó a "decir que lo que se busca es la aplicación de normativa de carácter infraconstitucional".

11. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, arguye que la Sala no se pronunció sobre las vulneraciones de derechos alegadas y que se limitó a concluir que la acción de protección buscaba "la interpretación de normativa infra constitucional". Afirma que esto contradice la sentencia 001-16-PJO-CC que determinó:

> Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, explica que, en la sentencia impugnada, avocó conocimiento un juez que reemplazaba temporalmente a una jueza que conformaba la Sala, pero que no había sido designada como ponente en el sorteo respectivo. Señala que, por tanto, "el juez Edi Villa Cajamarca actuó sin competencia para ser el ponente del proceso pues, conforme quedó señalado, el ponente designado por sorteo de ley fue el doctor Santiago Galarza". Considera que esto genera inseguridad jurídica en los usuarios del sistema de justicia pues "un juez en el que radica la competencia para ser ponente por sorteo simplemente deja que sea otro juez el que elabore el proyecto para el tribunal y ni siquiera justifica el por qué".

13. Como pretensión, solicita que la Corte Constitucional deje sin efecto la sentencia impugnada y ordene que una nueva conformación de la Sala resuelva el recurso de apelación interpuesto en el proceso de origen.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

14. Santiago Eduardo Galarza Rodríguez, juez de la Sala y ponente de la sentencia impugnada, considera que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada. En concreto, señala que la Sala sí se pronunció sobre las vulneraciones de derechos alegadas por la parte accionante. Explica que la acción de protección fue desestimada debido a que:

> […] se observó que la entidad accionada habría actuado con base en las potestades establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP, para suprimir la partida presupuestaria de PATRICIA PIEDAD NECPAS CATOTA quien no se encontraba dentro de ningún grupo vulnerable con estabilidad laboral reforzada. Asimismo, este Tribunal Ad quem consideró que la entidad accionada no podía trasladar a la accionante a un puesto vacante de similar naturaleza al que ocupaba, porque no existía en ese momento.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las alegaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.[4]

16. Para tratar el cargo expuesto en el párrafo 10.1 *supra*, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: ¿La Sala, en la sentencia impugnada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, por incurrir en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado sobre la existencia de un cargo vacante al cual se habría podido transferir a la accionante para evitar su desvinculación del GAD?

17. En cuanto a los cargos descritos en los párrafos 10.2 y 11 *supra*, este Organismo estima pertinente abordarlos en conjunto, a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, a través del siguiente problema jurídico: ¿La Sala, en la sentencia impugnada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, por incurrir en el tipo de deficiencia motivacional de insuficiencia, ya que habría declarado la improcedencia de la acción de protección sin haber realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas?

18. Finalmente, para tratar el cargo expuesto en el párrafo 12 *supra*, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la

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

garantía de ser juzgado por un juez competente de la accionante ya que la sentencia impugnada no habría sido elaborada por el juez ponente, designado mediante sorteo para el efecto?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala, en la sentencia impugnada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, por incurrir en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado sobre la existencia de un cargo vacante al cual se habría podido transferir a la accionante para evitar su desvinculación del GAD?

19. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, integrada por dos elementos: i) una fundamentación normativa suficiente; y, ii) una fundamentación fáctica suficiente.[5] El vicio motivacional de incongruencia frente a las partes se configura cuando "en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica […] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales".[6] De conformidad con la jurisprudencia de esta Corte:

> La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.[7]

20. La accionante alega que la Sala, en la sentencia impugnada, no se pronunció sobre su argumento acerca de la existencia de un cargo vacante al cual se la habría podido transferir para evitar su desvinculación del GAD. Al respecto, explica que uno de sus argumentos centrales consistía en demostrar que ella cumplía con los requisitos de ley para ser trasladada a otro puesto vacante, el de técnico de matriculación vehicular, ya que dicho cargo tenía la misma remuneración que la del cargo suprimido y el único requisito era ser bachiller.

[5] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 61.
[6] *Ibid*, párr. 86.
[7] *Ibid*, párr. 87.

21. En la sentencia impugnada, la Sala identificó que la accionante "NO solicita su reubicación en un puesto vacante de naturaleza similar" como pretensión de su demanda de acción de protección. Además, consideró que el cargo de técnico de matriculación vehicular requería un tipo de experticia específica que la accionante no tenía. Al respecto, la Sala señaló:

> […] el cargo de "Técnico de Matriculación Vehicular" requiere una experticia e idoneidad que la accionante, habiendo desempeñado el cargo de Secretaria, NO la tiene, atento a lo consignado en el informe de la Dirección de Talento Humano; de hecho, la accionante no ha demostrado contar con la experticia necesaria requerida para el cargo de Técnico de Matriculación Vehicular; más allá de aquello, las normas que establecen las garantías adicionales para los funcionarios de carrera refieren la posibilidad del traslado a puestos vacantes de NATURALEZA SIMILAR, que NO existe entre el cargo de Secretaria y el de Técnico de Matriculación Vehicular ya que este último requiere experticia en el servicio ofrecido, como lo mencionó el informe de la Dirección de Talento Humano. Finalmente, se señala que habiéndose suprimido también dos cargos de "Técnico de Matriculación Vehicular" y existiendo una vacante de "Técnico de Matriculación Vehicular", no puede considerarse que la accionante, habiéndose desempeñado como Secretaria, tenga preferencia y más idoneidad para ocupar esa vacante, por sobre los técnicos de matriculación vehicular que también fueron cesados.

22. Como se puede observar, la Sala sí se pronunció sobre el argumento de la accionante. La Sala identificó el cargo, la postura del GAD y la prueba disponible en el proceso (*i.e.* informes de la Dirección de Talento Humano) y analizó todo ello a la luz de las normas que estimó aplicables (*i.e.* la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento).

23. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la Sala, en la sentencia impugnada, no incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes y, por tanto, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante.

5.2. ¿La Sala, en la sentencia impugnada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, por incurrir en el tipo de deficiencia motivacional de insuficiencia, ya que habría declarado la improcedencia de la acción de protección sin haber realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas?

24. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, integrada por

dos elementos: i) una fundamentación normativa suficiente; y, ii) una fundamentación fáctica suficiente.[8]

25. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y/o fáctica, pero no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.[9] Para el caso específico de los procesos de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha señalado que el estándar de suficiencia motivacional en cuanto a la fundamentación fáctica y normativa es reforzado. En efecto, es necesario que las autoridades judiciales realicen un análisis para verificar la existencia, o no, de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.[10] Solo si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones de derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde a la autoridad judicial determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.[11]

26. Sin embargo, es preciso enfatizar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales".[12] En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado, o no, del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de la decisión impugnada.[13]

27. En este caso, la accionante alega que la Sala habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque la sentencia impugnada no contaría con un análisis sobre las vulneraciones de derechos alegadas. Afirma que, de hecho, la Sala se limitó a concluir que la acción de protección buscaba "la interpretación de normativa infra constitucional".

28. En su acción de protección, la accionante alegó, con base en los mismos argumentos, la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y al trabajo. Sus cargos se pueden resumir de la siguiente forma:

28.1. Su desvinculación se habría llevado a cabo a pesar de que existía una vacante en un cargo de similar naturaleza (técnico de matriculación vehicular). Esto implicaría la inobservancia del artículo 23 de la Ley Orgánica del Servicio Público y normas conexas del Reglamento a la referida ley.

[8] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 61.
[9] *Ibid*, párr. 69.
[10] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.
[11] *Ibid*, párr. 28.
[12] CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.
[13] CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

28.2. Su desvinculación habría sido injustificada, ya que el informe que permitió la supresión de su puesto no cumplió todos los parámetros contenidos en el artículo 157 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público.

29. Como ya se explicó en la resolución del primer problema jurídico, la sentencia impugnada contiene un pronunciamiento acerca de que no correspondía tomar en cuenta a la accionante para el cargo de técnico de matriculación vehicular porque requería un tipo de experticia específica que la accionante no tenía. Para esta Corte queda claro que, en cuanto a dicho argumento, la Sala identificó el cargo de la accionante, la postura del GAD y la prueba disponible en el proceso (*i.e.* informes de la Dirección de Talento Humano) y analizó todo ello a la luz de las normas que estimó aplicables (*i.e.* la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento).

30. Luego de su análisis, la Sala concluyó que "NO encuentra vulneración de derecho constitucional alguno de la accionante, sino la aplicación de una prerrogativa legal de la entidad Municipal prevista en la LOSEP y su Reglamento General" y que "cualquier discusión sobre la correcta aplicación e interpretación de esta normativa legal no puede enmarcarse en el ámbito constitucional al que lo ha traído la accionante".

31. En suma, esta Corte verifica que la Sala sí se pronunció sobre las vulneraciones de derechos alegadas por la accionante en su acción de protección. Si bien no existe un pronunciamiento extenso y detallado en cuanto a la supuesta vulneración de derechos producida por vicios de procedimiento para la supresión del puesto de la accionante, aquello ni siquiera era exigible a la Sala en este caso.

32. En la sentencia 2006-18-EP/24, la Corte determinó que "cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, [… la] supresión de partidas […] el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo".[14] El caso específico de la accionante es, evidentemente, una controversia de carácter laboral entre el Estado y una servidora pública debido a la supresión de una partida. Esto también se desprende de las pretensiones de la accionante, quien, con su acción de protección, buscó el reintegro a su puesto de trabajo y una indemnización por las remuneraciones dejadas de percibir. Además, el caso no se refiere "a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor",[15] por lo que no corresponde aplicar ninguna excepción a la regla general.

[14] CCE, sentencia 2006-18-EP/24 (*Protección laboral reforzada de mujeres embarazadas con nombramientos provisionales*), 13 de marzo de 2024, párr. 42.
[15] *Ibid*, párr. 43.

33. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la Sala, en la sentencia impugnada, no incurrió en el tipo de deficiencia motivacional de insuficiencia y, por tanto, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante.

5.3. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente de la accionante ya que la sentencia impugnada no habría sido elaborada por el juez ponente, designado mediante sorteo para el efecto?

34. El artículo 76 numeral 3 de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez o autoridad competente y en observancia del trámite propio de cada procedimiento.

35. La accionante acusa la vulneración del referido derecho ya que la sentencia impugnada no habría sido elaborada por el juez ponente, designado mediante sorteo para el efecto. Explica que, en la sentencia impugnada, avocó conocimiento un juez que reemplazaba temporalmente a una jueza que conformaba la Sala, pero que no habría sido designada ponente en el sorteo respectivo. En concreto, afirma: "el juez Edi Villa Cajamarca actuó sin competencia para ser el ponente del proceso pues, conforme quedó señalado, el ponente designado por sorteo de ley fue el doctor Santiago Galarza".

36. Al revisar la sentencia impugnada, para este Organismo queda claro que: i) el juez Santiago Eduardo Galarza Rodríguez consta expresamente como "autor" de la sentencia y firma como "juez ponente";[16] ii) el juez Edi Villa Cajamarca formó parte de la Sala, pero no actuó como juez ponente. Si bien el juez Edi Villa Cajamarca avocó conocimiento de la causa al inicio de la sentencia impugnada, esto no implica que haya actuado como juez ponente de dicha sentencia. En efecto, el juez Edi Villa únicamente dejó constancia de que reemplazaba a la jueza Nancy López, quien inicialmente había sido sorteada para formar parte del tribunal y se encontraba en licencia.

37. En definitiva, esta Corte no advierte elemento alguno que desvirtúe la autenticidad o autoría de la decisión por parte del juez Galarza, ni que evidencie una intervención indebida por parte de otro juez. Por tanto, al no comprobarse el acto acusado por la accionante como vulneratorio de derechos, corresponde descartar el cargo sin necesidad de realizar un análisis más profundo al respecto.

[16] La sentencia impugnada cuenta con la firma electrónica y física del juez Santiago Eduardo Galarza Rodríguez, con la denominación de juez ponente de la causa. Esto consta tanto en el expediente físico como en el digital de la presente causa: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3NvcnRlbycsIHV1aWQ6JzM1YjQyOTRiLTRiZjMtNDFkZS04NGYzLTQ1ZWZhNmIzOWYwYy5wZGYnfQ==

38. Conforme lo expuesto, esta Corte concluye que la Sala, en la sentencia impugnada, no vulneró el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **949-22-EP**.

2. **Devolver** el expediente a la judicatura de instancia.

3. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 08 de octubre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

94922EP-8525f

Caso Nro. 949-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)

Firmado electrónicamente por:
CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2392-22-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 11 de septiembre de 2025

CASO 2392-22-EP

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

SENTENCIA 2392-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Este Organismo concluye que la sentencia de los jueces de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al contar con una motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 31 de agosto de 2021, Mina Duhl Blauthal ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra de Sonia Germania Cabascango Proaño ("**accionada**"), por sus propios derechos y en calidad de representante legal de la empresa TEXTIELITES CIA. LTDA.[1]

2. El 7 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén del Distrito Metropolitano de Quito ("**Unidad Judicial**") resolvió declarar improcedente la acción.[2] Ante esta decisión, la accionante interpuso un recurso de apelación.

[1] Al momento de presentar la acción de protección la accionante tenía 84 años. Según señaló en la demanda, su cónyuge prestó, de manera progresiva, la cantidad de cincuenta y siete mil ciento setenta y siete con noventa y siete dólares ($ 57.177.97 USD) a la señora Sonia Germania Cabascango Proaño. El 7 de julio de 2019, el cónyuge de la accionante falleció, a partir de ahí, señala que ha hecho varios requerimientos de cobro a la señora Cabascango sin recibir respuesta. En la demanda, el procurador judicial de la accionante alegó que la razón por la que activó la vía constitucional y no la ordinaria responde a que: "La exploración y agotamiento de vías convencionales de cobro, resulta totalmente inaplicable (…) debido a que sin ingresos no puede proporcionarse los medicamentos mínimos para asegurar su estado más básico de salud (…). La situación de vulnerabilidad e indefensión de la señora DUHL no permite esperar tiempo alguno, por lo cual su capacidad de recuperar los valores adeudados a su persona va más allá de una acepción patrimonial, y se ha convertido en la actualidad, en el último y único mecanismo disponible para el aseguramiento de sus derechos fundamentales, como vida digna, salud y acceso a medicamentos.". El proceso fue signado con el número 17983-2021-01000.

[2] En la sentencia, la jueza de la Unidad Judicial señaló: "No se establece que de las pretensiones y controversias expuestas en esta acción exista violación de derechos constitucionales; pues se está discutiendo asuntos patrimoniales y de legalidad y se pretende que esta juzgadora disponga el pago de dinero, de una obligación que nace de cheques, que tienen sus (sic) propia normativa; lo cual tiene solución

3. El 2 de febrero de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala Provincial**") rechazaron el recurso de apelación interpuesto y confirmaron en todas sus partes la sentencia subida en grado.

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

4. El 9 de marzo de 2022, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 2 de febrero de 2022 emitida por la Sala Provincial.

5. El 16 de diciembre de 2022,[3] con voto de mayoría de las juezas Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite la acción y solicitó a la judicatura respectiva presentar un informe de descargo en el término de diez días.[4] El 14 de marzo de 2023, la Sala Provincial presentó su informe.

6. El 11 de diciembre de 2024, en razón del despacho de causas en orden cronológico, la jueza Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

7. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

8. La accionante pretende que esta Corte declare la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva, a la salud, a los

---

en la vía judicial ordinaria, por lo que no se observa violación alguna a derechos constitucionales, entonces es claro que el caso propuesto por la accionante tiene vía judicial expedita y no de carácter constitucional; […] por más que la accionante sea una persona de la tercera edad, con enfermedades crónicas, no la exime de seguir la vía adecuada correspondiente, caso contrario se daría paso a que todas las personas en situación de vulnerabilidad, mismas que si bien requieren atención prioritaria conforme lo preveé (sic) el Art. 35 del CRE, litiguen por la vía constitucional, temas civiles, laborales, de inquilinato, entre otros, por considerar a la vía constitucional la idónea para hacer valer sus derechos infraconstitucionales".

[3] El auto de admisión fue notificado el 9 de enero de 2023.

[4] El Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 16 de diciembre de 2022 fue conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín y Karla Andrade Quevedo, quien presentó un voto salvado.

derechos de los grupos de atención prioritaria, al buen vivir, a la vida digna, a la alimentación y a la vivienda.[5] Solicita como medidas de reparación se declare que la sentencia de 2 de febrero de 2022 vulneró los derechos antes señalados y que esta Corte realice control de mérito. Además, que se repare material e inmaterialmente a la accionante, se capacite a los jueces de primera y segunda instancia respecto del examen de "admisión" de acciones de protección, así como, se sancione a los jueces de la Sala Provincial.

9. En cuanto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante señala que los jueces de la Sala Provincial negaron la acción de protección sin justificar argumentadamente los derechos originalmente invocados y omitieron la aplicación de precedentes constitucionales "sin considerar la especial situación de la accionante y su condición de persona con un nivel de protección adicional, al padecer de varias enfermedades graves y ser una persona de la tercera edad que supera la esperanza de vida que el propio estado a (sic) tabulado para mujeres adultas mayores".

10. Además, arguye que los jueces de la Sala Provincial no motivaron por qué los hechos descritos en la sentencia

> no suponían una situación de vulneración especial para la accionante. Tampoco explicaron por qué sus derechos podrían ser ejercidos en igualdad de condiciones pese a su avanzado estado de edad y porqué (sic) estas implicaciones, pese al reconocimiento expreso de la parte accionada de la deuda (y su declaración frontal de la (sic) exigirle a la persona de la tercera edad y vulnerable iniciar un proceso de conocimiento para que la accionada se anime a cancelar la deuda); constituían o no, elementos discriminantes considerando la situación de triple vulneración que asiste a una persona de la tercera edad., (sic) que adolece de enfermedades graves y que está sola (énfasis original).

11. Considera que los jueces de la Sala Provincial no motivan por qué la vía ordinaria es el medio eficaz y adecuado "para la persona que alega la vulneración del (sic) sus derechos, poniendo especial atención en que los calificativos de eficaz y adecuada siempre están de la mano con las condiciones económicas, de salud, de edad entre otras. Estas condiciones, siempre serán el primer elemento de discernimiento para juzgar este parámetro y no como el Tribunal asegura erróneamente en esta sentencia (…)".

12. En relación a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante manifiesta que los jueces de la Sala Provincial "no se pronuncian sobre la existencia o no sobre (sic) los elementos que constituyen una vulneración de derechos, mismos que fueron alegados de manera abundante y suficiente en la acción de protección" como

[5] Constitución, artículos 76 numeral 7 literal l, 75, 32, 35, 36, 66 numeral 2, 13 y 30; respectivamente.

tampoco respecto a "si la espera en la ejecución de procedimiento ordinario de una deuda reconocida en sentencia **constituye un acto lesivo y amenazante a la vida y condiciones mínimas de vida para una persona de la tercera edad, enferma y sola**" (énfasis original).

13. Sobre la alegada vulneración del derecho a la salud, la accionante hace alusión a los artículos 3 y 32 de la Constitución y a la sentencia constitucional 3-19-JP/20 y acumulados. A partir de ello, señala que el derecho a la salud tiene relación con el autocuidado, mismo que está ligado a la capacidad patrimonial de las personas para poder ejercerlo. Añade que "la autodeterminación en el ejercicio de este cuidado, recae no solo en el estado (sic), sino en los miembros de la sociedad que interactúan con personas cuyas condiciones los ponen en un estado de vulnerabilidad".

14. Respecto al derecho a la protección en su calidad de pertenecer a un grupo de atención prioritaria, la accionante se refiere a los artículos 35, 36 y 50 de la Constitución. Alega que "en la actualidad el autocuidado sean (sic) el único vehículo efectivo para garantizar su vida digna, alimentación, vivienda y salud". Por tal motivo, menciona que, "las garantías jurisdiccionales incluyen en su ejecución, entender que estas personas afrontan barreras naturales en la consecución de justicia, por lo tanto, de manera obligatoria su condición debe ser especialmente valorada en lo referente a entender cuál es la vía eficaz y adecuada".

15. En referencia a la presunta vulneración del buen vivir y de los derechos a la vida digna, alimentación y vivienda, la accionante esgrime que los instrumentos internacionales, la Constitución y las leyes garantizan estos derechos. Agrega que, en particular, en el caso de personas adultas mayores, existen instrumentos internacionales como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que establecen la necesidad de proteger tales derechos por parte del Estado y de los particulares.

16. Finalmente, la accionante señala que el problema jurídico planteado abarca los siguientes elementos de relevancia constitucional:

> a) La correcta aplicación del debido proceso a las personas de vulnerabilidad exacerbada, como sucede con una persona que adolece de varias enfermedades de alta complejidad, catastróficas y que adicionalmente es de la tercera edad, actualmente superando la expectativa de vida parametrizada para el grupo demográfico al que pertenece.
> b) La inobservancia de precedentes de obligatorio cumplimiento dictados por la Corte Constitucional.
> c) La evidente falta de capacitación de los jueces constitucionales respecto a los precedentes de obligatorio cumplimiento emitidos por la Corte Constitucional en materia de motivación y tutela efectiva en garantías jurisdiccionales.

d) La evidente falta de capacitación de los jueces constitucionales respecto a los elementos que deben ser valorados en el discernimiento de la vía eficaz y adecuada para una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria, así como elementos sospechosos de discriminación que deben ser valorados de manera más profunda, cuando se resuelve caso (sic) de personas perteneciente (sic) a los referidos grupos.
e) Parámetros claros para determinar cuándo los derechos patrimoniales de una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria constituye (sic) el único vehículo eficaz y disponible para el ejercicio de sus demás derechos fundamentales.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. En su informe, la Sala Provincial sostiene que este Organismo en varias sentencias ha manifestado que una acción constitucional que reclama cuestiones patrimoniales o la declaración de un derecho, no prospera. Esto, debido a que existen vías ordinarias dentro de las cuales las partes procesales tienen la oportunidad de probar sus respectivas afirmaciones.

18. Señala que, en el caso *in examine*, la accionante alega que una tercera persona le adeuda dinero a su ex cónyuge fallecido y que por ello "en virtud de que se encuentra en estado calamitoso por sus múltiples enfermedades […] demanda a dicha ciudadana al pago de las supuestas acreencias […] sin probar que existe tal deuda a favor de su ex cónyuge, sin haber sido previamente declarado tal derecho por ninguna autoridad con competencia para ello […]". En este sentido, advierte que dentro del proceso constitucional no se ha probado que la accionada haya vulnerado los derechos constitucionales de la accionante.

19. Indica que, conforme lo previsto en el artículo 88 de la Constitución, la acción de protección puede interponerse "[...] cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación".

20. Al respecto, considera que en el presente caso estamos ante el primer presupuesto, es decir, que la violación del derecho provoca daño grave. En ese sentido, cita lo establecido en el inciso primero del artículo 16 de la LOGJCC: "La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba […]". Así, en el caso *sub judice*, "la accionante debe demostrar que es acreedora o titular de un derecho constitucional denunciado como vulnerado, que el mismo ha sido violado por la accionada, y que dicha violación le ha causado daño. Ninguno de esos elementos fue probado en este proceso constitucional".

21. Por último, señala que:

> [d]e lo expresado por la accionante en su acción de protección, el responsable de su estado actual en que dice se encuentra, sería su propio ex cónyuge, por su desatinada administración de la sociedad conyugal como lo afirma la misma accionante en su demanda. Y el Estado ecuatoriano también sería responsable por la no generación de políticas públicas, a través de sus instituciones competentes, para proteger a dichas personas y garantizarles todos sus derechos en virtud de hacer efectiva una vida digna que la accionante al parecer no la tiene.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. Previo a plantear los problemas jurídicos en el caso en concreto, este Organismo considera oportuno reiterar que, si bien el auto de admisión, de forma general, pudo pronunciarse respecto de ciertos cargos de la demanda que *prima facie* cumplían los requisitos necesarios para su admisibilidad, aquella fase es preliminar. Por lo tanto, la última valoración respecto del contenido de los cargos presentados se realiza en la etapa de sustanciación.[6] En consecuencia, ahora le corresponde a esta Corte Constitucional efectuar un análisis de los argumentos esgrimidos en la demanda para proseguir con el planteamiento de los problemas jurídicos, conforme a la jurisprudencia emitida.

23. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución, 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.

24. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.[7] La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica) que permitan el análisis de la vulneración de derechos.[8]

25. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 9, 10, 11 y 12 *supra*, se observa que, si bien la accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva, sus argumentos se centran en la supuesta falta de análisis de los hechos y derechos invocados en la sentencia impugnada. Por lo tanto, la Corte analizará estas alegaciones a la luz de la garantía de la motivación.[9]

---

[6] CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.
[7] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[8] *Ibid.*, párr. 18.
[9] CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122 y sentencia 219-20-EP/23, 12 de octubre de 2023, párr. 27.

26. Respecto a los párrafos 13, 14 y 15 *supra*, se observa que la accionante menciona que se vulneraron sus derechos a la salud, atención prioritaria, buen vivir, vida digna, alimentación y vivienda (tesis). Sin embargo, al referirse a los derechos invocados en la acción de origen, no plantea una base fáctica ni una justificación jurídica en la que indique cómo la Sala Provincial vulneró estos derechos de manera directa e inmediata. Conforme con lo mencionado, esta Corte no encuentra en estos cargos un argumento completo para analizar la posible vulneración de los derechos mencionados.

27. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante porque habría incumplido el estándar de suficiencia en garantías jurisdiccionales?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante porque habría incumplido el estándar de suficiencia en garantías jurisdiccionales?

28. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución determina que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

29. La Corte Constitucional ha establecido que la motivación en toda decisión del poder público debe contener una "estructura mínimamente completa […] integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente,[10] y (ii) una fundamentación fáctica suficiente".[11]

30. Además, este Organismo ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (iii) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.[12] Lo que introduce el elemento (iii) es que la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en

[10] Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas, sino que "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". CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.
[11] Respecto a la fundamentación fáctica, este Organismo ha establecido que "debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso". CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.
[12] CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

garantías jurisdiccionales. Es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo- en grado tal que dé cuenta de la "real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales".[13] En tal virtud, una sentencia relativa a garantías jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar referido.[14]

31. Por lo tanto, esta Corte debe verificar si la sentencia de la Sala Provincial cumple con los elementos referidos en los párrafos anteriores para determinar si la decisión judicial cuenta con una motivación suficiente.

32. De la revisión de la sentencia impugnada, se observa que en la parte considerativa –quinto acápite– la Sala Provincial se refiere a las normas constitucionales que rigen la acción de protección. Así, cita los artículos 88 de la Constitución y 39 de LOGJCC sobre el objeto de la acción de protección; los artículos 40 y 42 de LOGJCC sobre la procedencia de esta garantía; y, jurisprudencia de este Organismo, entre las cuales destaca las sentencias 016-13-SEP-CC, 041-13-SEP-CC, 001-16-PJO-CC, 102-13-SEP-CC y 016-13-SEP-CC.

33. En este sentido, sobre la labor de los jueces constitucionales manifiesta que:

> le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si, por el contrario, por su naturaleza infra constitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.

34. A continuación, en la parte resolutiva de la sentencia –acápite sexto- la Sala Provincial determina que, de la revisión del expediente, la accionante reclama valores económicos "y para ello presenta copias de cheques girados por los accionados a nombre del que dice fue su esposo. O sea, evidentemente se trata de una reclamación de declaración de un eventual derecho a favor de su ex cónyuge que puede ser ejercido […] en vía de conocimiento en la justicia ordinaria".

---

[13] Es preciso recordar que esta Corte ha determinado que si bien, en principio, no existen materias excluidas de la acción de protección, la Corte ha aclarado que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales
en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía. CCE, sentencia 108-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 21.

[14] CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24 y sentencia 2017-21-EP/24, 8 de noviembre de 2024 párr. 27.

35. Posteriormente, la Sala Provincial hace referencia a los hechos que dieron lugar al caso. Sobre aquello manifiesta que "no encuentra que a la legitimada activa se le hayan vulnerado los derechos constitucionales que denuncia en su demanda de acción de protección […] por el hecho de que su ex cónyuge fallecido haya prestado dinero a favor de la accionada y esta no lo haya devuelto".

36. Luego, se refiere al artículo 16 de la LOGJCC,[15] sobre la carga de la prueba en acciones de protección presentadas en contra de particulares. Asimismo, indica las circunstancias en las que procede esta garantía frente a personas naturales o jurídicas del sector privado. Sobre esto, la Sala Provincial determina que:

> Del expediente constitucional se infiere que no obra del mismo prueba alguna que demuestre ninguno de los presupuestos constitucionales y legales señalados en las normas citadas; esto es, no existe evidencia que la legitimada pasiva: a) Preste servicios públicos impropios o de interés público; b) Preste servicios públicos por delegación o concesión; c) haya provocado daño grave a la accionante; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. (sic) Que la accionada haya cometido acto discriminatorio en desmedro de la accionante.

37. Además, la Sala Provincial reconoce que la accionante pertenece a un grupo de atención prioritaria, no obstante, considera que:

> no se puede por tales circunstancias de padecimiento mediante una vía constitucional disponer per sé (sic) que un tercero sufrague los recursos económicos a su favor para paliar sus necesidades que efectivamente pueden ser urgentes y necesarias para su vida y salud, esto es responsabilidad del Estado el que debe velar por la protección de la salud y vida de sus ciudadanos en los términos previstos en la Constitución de la Republica.

38. Al respecto, agrega que "en auxilio de las necesidades urgentes de la legitimada activa, es el Estado el llamado a protegerla y proveerle conforme las políticas públicas implementadas a favor de las personas de atención prioritaria conforme lo mandan los artículos 35, 36, 37 y 38 de la Constitución".

39. Finalmente, los jueces de la Sala Provincial concluyen que:

> […] es improcedente la acción de protección interpuesta por la legitimada activa en los términos señalados en el artículo 42 de la [LOGJCC] que de manera expresa determina que la acción de protección no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 4. Cuando el acto administrativo pueda

[15] LOGJCC, artículo 16. "La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. La recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia y la jueza o juez sólo podrá negarla cuando la haya calificado de inconstitucional o impertinente".

ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.

40. De lo expuesto, esta Corte verifica que la sentencia impugnada cuenta con una fundamentación fáctica y jurídica suficiente dado que los jueces realizaron la enunciación de las normas aplicables al caso además de un análisis de los hechos alegados por la accionante. En la misma línea, la Sala Provincial, a través de la fundamentación fáctica y normativa, analizó la vulneración de derechos constitucionales.

41. Respecto a lo primero, se evidencia la enunciación de las normas referentes al objeto, la procedencia y la carga de la prueba en una acción de protección presentada en contra de un particular. De ahí que, la Sala Provincial concluye la falta de elementos probatorios para determinar que la accionada vulneró los derechos constitucionales de la accionante; y, la improcedencia de la acción dado que esta perseguía la declaración de un derecho, para lo cual existe la vía ordinaria.

42. En segundo lugar, este Organismo también observa que la Sala Provincial determina que el hecho de que el ex cónyuge fallecido de la accionante haya prestado dinero a favor de la accionada y que ella no lo haya devuelto, no implica *per se* una vulneración de sus derechos constitucionales, aun considerando la alegación de que la accionante es parte de un grupo de atención prioritaria.

43. Asimismo, la Sala Provincial, concluyó que pese a pertenecer a un grupo de atención prioritaria –párrafo 38 *supra*– es el Estado el llamado a proteger a la accionante a través de políticas públicas, no la vía constitucional, menos aún para disponer a un tercero el pago de una deuda a través de una acción de protección, como pretendía la accionante.

44. Por tanto, esta Corte concluye que la sentencia de 2 de febrero de 2022, emitida por la Sala Provincial, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, pues cuenta con una motivación suficiente.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2392-22-EP.**

2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de septiembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

239222EP-83be2

Caso Nro. 2392-22-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciséis de septiembre de dos mil veinticinco, 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

Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

NGA/PC

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.