

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

502-20-EP/24 En el Caso No. 502-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección 502-20-EP.	2
554-20-EP/24 En el Caso No. 554-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección 554-20-EP....	19
560-20-EP/24 En el Caso No. 560-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección 560-20-EP....	48
1869-20-EP/24 En el Caso No. 1869-20-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección 1869-20-EP..	64
176-21-EP/24 En el Caso No. 176-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección 176-21-EP....	72



Sentencia 502-20-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

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

CASO 502-20-EP

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

SENTENCIA 502-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación emitida por la Corte Provincial del Azuay, tras verificar que la sentencia impugnada es contraria a los criterios de una motivación suficiente y en consecuencia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no haber realizado un análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de octubre de 2019, Pablo Enrique Meza Bracho (**“legitimado activo”** o **“accionante”**)¹ presentó una acción de protección en contra del Servicio de Rentas Internas (**“SRI”**).² El conocimiento de la acción le correspondió al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca (**“Tribunal”**). El proceso fue identificado con el número 01904-2019-00039.

¹ El accionante, conforme señala en su demanda de acción extraordinaria de protección, entre el 17 de octubre de 2017 y el 5 de septiembre de 2019, ejerció la representación legal de la compañía Galileo Energy S.A. Según se desprende del auto de pago de 5 de febrero de 2019, se dispuso el pago de USD 961.210.70. Asimismo, dispuso como medidas cautelares: i) la retención de los fondos y créditos presentes y futuros del contribuyente Galileo Energy S.A., así como de su responsable, el señor Pablo Enrique Meza Bracho, que mantengan en cuentas corrientes, de ahorro, inversiones, créditos de pagos de vouchers por consumos por tarjetas de crédito o a cualquier título, hasta por un monto de USD. 1.057.331.77; ii) la prohibición de enajenar y el secuestro de los vehículos registrados a nombre de Galileo Energy S.A., así como también de los vehículos registrados a nombre del señor Pablo Enrique Meza Bracho; iii) la prohibición de enajenar todos los bienes inmuebles a nombre de Galileo Energy S.A., así como de su responsable por representación el señor Pablo Enrique Meza Bracho; y, iv) la prohibición de ausentarse del país del señor Pablo Enrique Meza Bracho, responsable por representación de la compañía.

² En su acción de protección, el accionante identificó como actos violatorios de derechos constitucionales a los siguientes: 1. imposición de medidas cautelares personales emitidas dentro del proceso de ejecución coactiva DZ9-COBUPAC19-00000049; y, 2. providencia DZ9-COBPGEC19-00000297. Al respecto, argumentó que el proceso versa sobre la inconstitucional imposición de medidas cautelares personales contra el accionante y el posterior rechazo de levantamiento de las mismas; actuaciones que se habrían realizado sin respetar estándares mínimos del debido proceso, desconociendo los derechos fundamentales del accionante. A criterio del accionante, no cabía que se establezcan medidas cautelares personales en su contra toda vez que no se desempeñó como representante legal de la compañía durante los ejercicios fiscales 2014 y 2015; períodos fiscales sobre los que versa el proceso coactivo impulsado por el SRI. Así sostuvo que se han vulnerado i) el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; ii) el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa; iii) el derecho a la libre movilidad y, iv) el derecho a la seguridad jurídica.

2. El Tribunal, en sentencia de 30 de octubre de 2019, declaró sin lugar a la acción de protección.³ Respecto de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
3. El recurso de apelación fue conocido por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala Provincial** o **Sala**”). En sentencia de 3 de marzo de 2020, la Sala Provincial negó el recurso interpuesto.⁴
4. El 30 de abril de 2020, el legitimado activo presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia, la misma que fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional mediante auto de 03 de septiembre de 2020.⁵ La Sala de Admisión requirió a la Sala Provincial la remisión de un informe de descargo.
5. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento mediante auto de 22 de abril de 2024, y requirió nuevamente a la Sala Provincial la presentación de un informe motivado de descargo. El referido informe se presentó el 1 de mayo de 2024.⁶

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), 191 numeral 2

³ El Tribunal, para adoptar su decisión, se refirió al artículo 88 de la CRE y al artículo 39 de la LOGJCC, señalando que sólo cuando un derecho de rango constitucional ha sido vulnerado se puede recurrir a la vía constitucional. Sintetizó los argumentos del accionante y señaló con relación a la seguridad jurídica que “el legislador ha establecido caminos o vías a las cuales los ciudadanos en el caso en particular los administrados [...] pueden recurrir. Refiriéndose a artículos del Código Tributario y del COGEP señala que “existe un medio adecuado, correcto, por ende, eficaz a fin de proteger un derecho que se considere violado”. Además, se refiere al artículo 40 de la LOGJCC, a los artículos 75 y 76 de la CRE, a los artículos 218 y 219 del COFJ y a la sentencia 0016-13-SEP-CC. Así concluye que el accionante contaba con la vía ordinaria para hacer valer sus reclamaciones, señalando que “no ha existido vulneración a la seguridad jurídica, o el debido proceso, en tal virtud, no se ha lesionado su derecho a la movilidad”.

⁴ Sin perjuicio del análisis realizado en la presente sentencia, la Sala Provincial se refirió a la finalidad de las acciones de protección, a los artículos 75, 76, 82 y 88 de la CRE, al artículo 16 de la LOGJCC. Realizó un recuento de los argumentos presentados por el accionante y se refirió a los artículos 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC, a los artículos 320, 321 y 322 del COGEP y a las sentencias 003-13-CC de 4 de abril de 2013 y 016-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013, concluyendo en resumen que el accionante contaba con mecanismos de defensa ante justicia ordinaria recogido por el COGEP.

⁵ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los jueces constitucionales Teresa Nuques Martínez y Enrique Herrería Bonnet y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

⁶ También, mediante escrito de 30 de abril de 2024, la señora Magalli Granda Toral, jueza de la Corte Provincial de Justicia del Azuay presentó informe de descargo en su calidad de voto salvado de la sentencia impugnada.

literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

7. El accionante señala que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
8. Sobre la garantía de la motivación, alega que la sentencia impugnada se ha emitido al margen del denominado *test de motivación*. Señala que la Sala Provincial “hace una reflexión sobre lo que le corresponde analizar, y es, si el acto administrativo de jurisdicción coactiva planteado por el S.R.I viola derechos de rango constitucional del accionante.” Además, refiere que la Sala Provincial razonó que en virtud del artículo 76 de la CRE, los únicos medios de defensa frente a actos administrativos son la vía contencioso-administrativa y la vía judicial ordinaria; para ello, cita la sentencia impugnada en el siguiente sentido: “[...] el reclamo se debe ventilar en el marco de la legalidad, no en la vía constitucional, por lo que el juzgador no puede entrar a analizar temas de legalidad y no necesariamente debe ser discutida en la vía constitucional [...]”.
9. Añade que la Sala realizó una distinción entre principios y reglas, llegando a la conclusión de que “si el análisis versa sobre la vulneración de una regla es de aplicación todo o nada”; de este modo la Sala Provincial “apuntando a que el principio de legalidad es una regla [...] dice no tener facultad para analizar la legalidad dentro de un proceso coactivo”.
10. Sobre la razonabilidad, plantea que no se revisaron los supuestos fácticos del caso, sino que se argumentó de manera general basándose en la imposibilidad de revisar un acto administrativo, sin decir nada “sobre las medidas desproporcionales y personales que vulneran varios derechos del actor” y que “lo razonable hubiese sido encontrar el verdadero problema jurídico y tomar en cuenta las premisas fácticas relevantes”. Así, la Sala realizó un pseudo razonamiento que “no pasa el más mínimo estándar lógico [...]”.
11. En cuanto a la lógica, sostiene que la Sala Provincial falla en su motivación al partir de una proposición normativa para arribar a una conclusión sin conexión necesaria, pues para los jueces “significan lo mismo, la posibilidad de impugnar un acto

administrativo mediante control de legalidad, con la obligatoriedad de hacerlo [...]”. También indica que se distorsionó “el centro de la discusión, y desde una explicación simple [...] omite pronunciarse sobre los hechos probados y notorios, para escudarse en una de las causales de improcedencia de la LOGJCC”. Así, no se puede hablar de un razonamiento válido cuando los operadores de justicia “no toman premisas demostradas y relevantes como las medidas cautelares personales desproporcionales [...]”.

12. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante se refiere a los tres elementos del derecho: i) acceso a la administración de justicia, ii) desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la CRE y la ley en un tiempo razonable y iii) ejecución de las sentencias. Explica que la Sala Provincial ha afectado la tutela judicial efectiva pues

con un argumento de carácter general -improcedencia de la vía-, no se toman el tiempo de analizar ninguna de las premisas fácticas ni jurídicas. Nada dicen sobre las medidas cautelares de carácter personal, no se pronuncian sobre el acto que se impugna constitucionalmente y peor aún sobre el hecho de que nunca se cuestionó el proceso coactivo en lo de fondo, sino que se cuestionó el acto administrativo que vulnera derechos constitucionales del hoy actor.

13. Insiste que la Sala “incumple su deber de tutelar los derechos constitucionales [...], al pasar por alto y no tomar en cuenta ninguno de los argumentos dados por el actor escudándose en un precepto general de improcedencia por la no idoneidad de la vía [...]”. Concluye señalando que la Sala Provincial debió proveer “una debida motivación”.
14. En cuanto a la seguridad jurídica, señala que la Sala vulnera el referido derecho al “desconoce[r] la normativa vigente que garantiza la motivación de las decisiones judiciales”. A su criterio la decisión impugnada “vulnera de forma sistemática todo un conjunto interrelacionado de derechos fundamentales y desatiende principios constitucionales básicos que contradicen el más alto deber del Estado como el de respetar y hacer respetar los derechos [...]”.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

15. Mediante informe de descargo de 1 de mayo 2024, Juan Pacheco Barros, juez ponente de la Sala Provincial, señaló que la sentencia impugnada “se encuentra debidamente motivada conforme consta del texto de la misma, que se explica por sí sola, ya que en ella se han enunciado las normas y principios jurídicos en que se fundan y se ha

expuesto en debida forma la pertinencia de su aplicación a los hechos fácticos (*sic*) de la presente causa”.

16. Añade que se ha aplicado la norma constitucional pertinente de modo que no presenta “supuestos de obscuridad ni omisión de lo alegado por las partes en conflicto que no haya exigido ya un pronunciamiento [...], pues las mismas son claras, concretas [...] y debidamente fundamentadas en derecho”. A su criterio, se trataron todos los puntos puestos a su conocimiento, “respetando las reglas de la argumentación jurídica y los principios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico [...], la doctrina y la jurisprudencia, no advirtiéndose vulneración de los derechos constitucionales acusados”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. La Corte Constitucional ha determinado 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.⁷
18. Al respecto, para que este Organismo pueda pronunciarse sobre los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre los derechos presuntamente vulnerados y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso.⁸ Asimismo, esta Corte ha determinado que un cargo se considerará con una argumentación completa si reúne tres requisitos:

(i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental [...]; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa o inmediata. No obstante, si un cargo carece de dichos elementos, no se puede, sin más, rechazar el mismo. En aquellos casos, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁹

19. En tal sentido, al formular los problemas jurídicos, se puede observar que, si bien el auto de admisión pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, es menester precisar que “la fase de

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

⁹ CCE, sentencia 356-18-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 22.

admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación”,¹⁰ en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.

20. En la misma línea, cabe indicar que la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC, tiene por objeto determinar si la actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró derechos constitucionales. Sin embargo, esto no implica que la Corte Constitucional deba revisar el fondo de las decisiones adoptadas, pues la acción extraordinaria de protección tiene un carácter excepcional, por lo que este Organismo no constituye una instancia adicional.¹¹
21. Con relación a los cargos sintetizados en los párrafos 8 al 11 *supra*, el accionante alega una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en razón de que la Sala Provincial i) no aplicó el denominado test de motivación;¹² ii) realizó un argumento de mera legalidad concluyendo que no procedía la vía constitucional, a pesar de que se propuso analizar si el acto administrativo impugnado había vulnerado derechos constitucionales; y, iii) no se pronunció sobre las medidas cautelares desproporcionales y personales que se fijaron sobre el accionante, modificando el centro de discusión. En consecuencia, este Organismo analizará y resolverá el cargo a partir del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales. De ese modo, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por no analizar posibles vulneraciones a los derechos alegados?**
22. Sobre el cargo resumido en los párrafos 12 y 13 *supra*, el accionante alega que se ha conculcado su derecho a la tutela judicial efectiva pues la Sala no analizó las premisas fácticas o jurídicas relevantes y probadas, ni las medidas cautelares de carácter personal, incumpliendo su deber de tutelar los derechos constitucionales. También señala que lo que se debió hacer era brindar “una debida motivación”. En cuanto al cargo resumido en el párrafo 14 *supra*, el accionante sostiene que la Sala desconoció normativa vigente sobre la garantía de motivación, vulnerando de manera sistemática derechos fundamentales e inobservando principios constitucionales. Así, esta Corte nota que los cargos planteados se refieren a la garantía de la motivación, por lo cual los analizará a partir del problema jurídico planteado en el párrafo *ut supra*.

¹⁰ CCE, sentencia 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

¹¹ CCE, sentencia 3007-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 42.

¹² La Corte Constitucional mediante sentencia 1158-17-EP/21, se alejó explícitamente del *test de motivación* y estableció nuevas pautas para examinar cargos relacionados a la supuesta vulneración de la garantía de la motivación. CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 51.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por no analizar posibles vulneraciones a los derechos alegados?

23. La motivación, como una garantía del derecho al debido proceso, se recoge en el artículo 76 de la CRE que señala:

Art. 76.- 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. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

24. Este Organismo ha señalado que “exige que la motivación contenga: (i) una *fundamentación normativa suficiente*, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una *fundamentación fáctica suficiente*, sea o no correcta conforme a los hechos”.¹³ Así si bien ha señalado que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”,¹⁴ también ha precisado que:

[La] fundamentación normativa 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 [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.¹⁵

25. Particularmente este Organismo ha indicado que los jueces, durante el conocimiento de una garantía jurisdiccional, deben i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta su decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes fácticos y iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados; y, sólo en caso de determinar la no existencia de vulneraciones, deberán señalar las vías judiciales ordinarias adecuadas.¹⁶

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁴ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr.61.

¹⁶ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28

26. A fin de resolver el problema jurídico planteado, corresponde contrastar las vulneraciones alegadas por el accionante y la sentencia impugnada para verificar si se analizó o no la posible vulneración de derechos constitucionales. En ese sentido, conforme se desprende de la demanda de acción de protección, el accionante alegó la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica. Por otro lado, si bien de la demanda de acción de protección no se desprende una alegación concreta sobre la vulneración del derecho a la libre movilidad, aquella fue mencionada por el accionante durante la audiencia de primera instancia.¹⁷
27. El accionante alegó que el SRI incurrió en ausencia de motivación a través de los actos administrativos y la providencia que impugnó, pues éstos se encontrarían al margen de los estándares fijados por la Corte Constitucional. Indicó que la motivación consiste en un “ejercicio argumentativo de exteriorización racional de la voluntad administrativa con el fin de adoptar una decisión determinada en base a disposiciones jurídicas correspondientes al caso concreto y a los hechos del mismo”. Señaló también que a fin de que la motivación sea adecuada, “se deben cumplir [...] con unos requisitos básicos como son: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad”.
28. Cuestionó el elemento de la lógica al señalar que “el acto impugnado no cumple con una estructura silogística básica del razonamiento en el que exista una premisa fáctica válida que se adapte fielmente a una premisa normativa invocada como sustento por parte de la institución accionada”. Así precisa que “la respuesta de la entidad demandada es una respuesta simple o “estándar” que intenta “justificar” la adopción de medidas cautelares personales dispuestas de forma arbitraria sin acudir a razones válidas [...]”.
29. Sobre la razonabilidad, indica que “no existe una idea de buen juicio o razón suficiente en la decisión impugnada. No existe una sola razón para imponerle al accionante las desproporcionales medidas cautelares personales [...]. [n]o se aporta ninguna razón sobre la petición de descargo e impugnación del recurrente, que justifique el por qué de las medidas dispuestas [...]”.
30. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, señaló que “[e]sta vulneración es tan evidente que hasta la presente fecha el accionante no tiene conocimiento de la providencia que ordena la imposición de medidas cautelares personales en su contra, aún a pesar de haber solicitado el expediente”.

¹⁷ Acta de audiencia, contenida a fojas 96 y 97 del expediente de primera instancia.

31. En cuanto a la seguridad jurídica, el accionante manifestó que este derecho se vio vulnerado por el SRI en una doble dimensión. Indica que, por un lado, el SRI incumplió la CRE y el Código Tributario que son claros en cuanto al debido proceso que regula la notificación. Así, señala que “la autoridad accionada estaba en la obligación de agotar la posibilidad de notificación personal y sólo cuando no se puede determinar el domicilio del administrado prevé mecanismos [...]”. Por otro lado, sostiene que también se vulneró la seguridad jurídica al incumplir el artículo 27 del Código Tributario “que establece con claridad las implicaciones de la responsabilidad por representación”. De esta forma, señala que se le impuso responsabilidad contraviniendo de manera expresa la norma del Código Tributario aplicable.
32. Esta Corte encuentra que la presente acción extraordinaria de protección se revierte de un alcance constitucional en tanto y cuanto el accionante ha cuestionado la proporcionalidad de las medidas cautelares de carácter personal impuestas sobre su persona; a decir: i) la retención de fondos y créditos presentes y futuros en cuentas, inversiones, créditos de pago o cualquier otro título; ii) la prohibición de enajenar y el secuestro de vehículos registrados a su nombre; iii) la prohibición de enajenar todos los bienes inmuebles a su nombre; y, en particular iv) la prohibición de ausentarse del país.
33. Ahora bien y en virtud de lo señalado, a continuación se plasman los razonamientos contenidos en la sentencia impugnada.¹⁸ En su acápite “MOTIVACIÓN DE LA DECISIÓN”, la Sala Provincial parte de una precisión doctrinaria sobre el fin de las acciones de protección. A continuación, se refiere al artículo 16 de la LOGJCC y al artículo 88 de la CRE y señala “[e]n el presente caso, habría que analizar la existencia de una acción u omisión ilegítima de Autoridad Pública que viole derechos constitucionales del accionante”.
34. Partiendo de ese planteamiento jurídico, la sentencia impugnada señala que:
- [...] **los hechos fácticos** (*sic*) que motivan esta acción constitucional tienen como antecedente el proceso de ejecución coactiva que realiza el S.R.I en contra del accionante y en el que se dictan medidas cautelares personales sin habersele notificado en su domicilio tributario personal, lo que imposibilitó ejercer su derecho a la defensa y demostrar que la calidad de representante legal de GALILEOENERGY S.A la ostenta con posterioridad al ejercicio que la administración tributaria observa. Indica el accionante que con lo actuado por el S.R.I han configurado la violación de sus derechos constitucionales [...].

¹⁸ Ver nota al pie 2 de esta Sentencia.

[...], lo que se viene cuestionando es que la parte accionada mediante una medida cautelar pretende hacer efectivo un impuesto del 2014, que le correspondía a la empresa GALILEOENERGI S.A (*sic*) del cual fue su representante legal [el accionante] en el 2017 y que el SRI pretende asegurar un proceso a través de una medida cautelar; [...], recalcando que con lo expuesto, lo solicitado por el [SRI] es una medida con carácter desproporcional.

Bajo esta perspectiva, no le corresponde analizar al Tribunal la legalidad o efectos del acto administrativo cuestionado al S.R.I, sino verificar una vulneración de derechos de jerarquía constitucional [...]. Se ha definido, como acto administrativo “...toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa”. [...] El Tribunal no tiene facultad para analizar en materia de legalidad en un proceso coactivo, cabe preguntarse si el Servicio de Rentas Internas tiene la potestad o no de realizar el proceso de ejecución coactiva en contra del accionante; la respuesta es sí, **por cuanto dentro del marco de la legalidad se encuentra normativa infraconstitucional que contiene acciones directas y acciones especiales que son impugnables en procedimiento contencioso tributario, conforme los arts. 320, 321, 322 del Código Orgánico General de Procesos; incluso se encuentra previsto la suspensión del acto impugnado [...].** ¿La decisión de la autoridad del S.R.I, puede subsumirse en una violación constitucional al derecho a la seguridad jurídica [...]?, el Tribunal considera que NO, porque las normas infraconstitucionales en el marco de la legalidad deben discutirse en esa esfera normativa y el propio órgano en el marco de la legalidad y respetando el debido proceso realizó la ejecución coactiva, consecuentemente este tribunal no encuentra una violación constitucional a la seguridad jurídica [...] [énfasis añadido].

35. Por otro lado, también expuso que:

El Debido proceso.- El Art. 76 de la Constitución en forma categórica ordena “En todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso. (...)” [...]. Pero además de conformidad a lo que disponen los Arts. 225 y 226 de la Constitución, queda claro que **Función Judicial [sic] es parte del sector público y las competencias y facultades de los servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución o la ley, por consiguiente en un Estado constitucional de derechos no cabe la arbitrariedad, de funcionario alguno [...].** La norma del art. 76 de la Constitución en su literalidad dispone: “**Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial**”; de la lectura de esta norma, se puede inferir con claridad en el marco de la legalidad **los mecanismos de defensa que podía ejercer el accionante; a criterio de este tribunal debía ventilarse su defensa en la justicia ordinaria, con un procedimiento propio que prevé el COGEP, [...],** por lo que el juzgador no puede entrar analizar temas de legalidad y no necesariamente debe ser discutida en la vía constitucional [...].

[C]onforme el análisis efectuado y de la exhausta revisión (*sic*) del proceso, se evidencia que al accionante no se le vulneró los derechos constitucionales, **no se encuentra probado la violación constitucional al derecho a la seguridad jurídica y debido proceso[...]** [énfasis añadido].

36. Adicionalmente, la Sala Provincial se refiere a los artículos 40 y 42 de la LOGJCC sobre la procedencia e improcedencia de las acciones de protección, respectivamente y reitera que “[...] **se estaría frente a un acto administrativo propio del ente accionado, que podía ser impugnado, ante el mismo órgano que lo emitió o en la justicia ordinaria ante los jueces competentes para conocer casos como el analizado**” [énfasis añadido]. Finalmente, hace suyos criterios doctrinarios sobre principios y reglas de derecho, plantea ejemplos y concluye que su diferencia tiene “un notorio efecto práctico [...]”.
37. A partir del contenido de la sentencia impugnada, esta Corte considera que la Sala no realizó un análisis de la posible vulneración de los derechos alegados. Al contrario, se limitó a realizar un análisis de procedibilidad, citando para el efecto diversos artículos del COGEP sobre las “acciones directas y acciones especiales” de impugnación en procedimiento contencioso tributario, así como los artículos de la LOGJCC sobre procedencia e improcedencia de las acciones de protección, sin verificar las alegaciones sobre vulneraciones a derechos constitucionales planteadas por el accionante (párrafos 27, 28, 29 y 30 *supra*). Llama la atención de este Organismo, que la Sala Provincial considera que no existe una vulneración del derecho a la seguridad jurídica (párrafo 32 *supra*) en función de que a su criterio el caso debía ser resuelto en otra vía. La Sala concluyó que no existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica, sin presentar argumento alguno que apoye dicha conclusión y limitándose a considerar que i) el SRI tenía potestad de realizar el proceso coactivo, ii) existen acciones directas y especiales en procedimiento contencioso tributario conforme el COGEP y, iii) las cuestiones de normativa infraconstitucional debe discutirse en esa esfera normativa. En definitiva se limitó a indicar que la vía idónea era la contenciosa tributaria.
38. Además, la Sala Provincial se limitó a realizar un estudio de legalidad, concluyendo que en su calidad de jueces (servidores públicos) pueden ejercer únicamente las competencias y facultades que les ha atribuido el ordenamiento jurídico.
39. En definitiva, la actuación de la Sala Provincial es contraria a las pautas de motivación que este Organismo ha definido a partir de la sentencia 1158-17-EP/21, siendo procedente declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante al incurrir en un supuesto de deficiencia motivacional por insuficiencia.
40. Finalmente, conviene recordar que este Organismo, sobre las medidas de arraigo o prohibición de ausentarse del país, ha señalado que los funcionarios ejecutores dentro de procesos de coactiva no ostentan la potestad de administrar justicia, de modo que

sólo cumplen con atribuciones sobre recaudación tributaria conforme el principio de legalidad y en consecuencia, según el artículo 164 del Código Tributario, “la frase “arraigo o prohibición de ausentarse” sin trámite previo es contraria a la Constitución por dotarle de una facultad que no se ostenta”.¹⁹

6. Reparación

41. 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.²⁰ 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.²¹
42. En función de que el análisis efectuado en esta sentencia ha encontrado una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, corresponde dejar sin efecto dicha decisión y disponer el reenvío de la causa para que sea otra conformación de la Sala Provincial quien conozca el recurso de apelación propuesto dentro de la acción de protección planteada por el accionante.

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 **502-20-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia de 03 de marzo de 2020, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay, dentro del proceso 01904-2019-00039, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

¹⁹ CCE, sentencia 8-19-CN/22, 27 de enero de 2022, párr. 40.

²⁰ LOGJCC, “Art. 18.- Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud [...]”.

²¹ CCE, sentencia 1668-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 56-57

3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 03 de marzo de 2020, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay.
4. **Ordenar** que, previo el sorteo correspondiente, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Azuay, resuelva el recurso de apelación interpuesto por el señor Pablo Enrique Meza Bracho dentro del proceso de origen.
5. 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 nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 502-20-EP/24**VOTO CONCURRENTE****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo respetuosamente el siguiente voto concurrente respecto de la sentencia de la referencia. A mi criterio, considero que la sentencia impugnada sí se pronunció sobre el cargo de seguridad jurídica.

Sobre el argumento de seguridad jurídica en la acción de protección

1. El SRI¹ inició una determinación en contra de la compañía Galileo Energy S.A., por obligaciones tributarias del periodo fiscal 2014. En este contexto, el 17 de octubre de 2017, el SRI dictó medidas cautelares de carácter personal en contra del señor Pablo Enrique Meza Bracho, por ser representante legal de la compañía.
2. El 4 de octubre de 2019, el señor Meza Bracho presentó una acción de protección en contra de las medidas cautelares. Entre sus fundamentos, planteó un cargo de seguridad jurídica, por los siguientes argumentos:
 - (i) De conformidad con el artículo 27 del Código Tributario, su responsabilidad estaba limitada a los bienes de la compañía, pero no a sus bienes propios.
 - (ii) El accionante no fue representante legal de la compañía en el periodo fiscal 2014 (que fue el año auditado), sino que recién asumió tal calidad en 2017.

Sobre el estándar de motivación aplicable al cargo

3. En garantías jurisdiccionales –como la acción de protección– los jueces están obligados a realizar un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante. Según varias sentencias, el estándar motivacional exigible en estos supuestos debe ser “profundo”² o “reforzado”.³ Es decir, al momento de revisar sentencias de acciones de protección, la Corte Constitucional exige un estándar de motivación elevado.
4. Esta regla tiene una excepción. En varias sentencias, la Corte Constitucional ha establecido que los jueces no están obligados a realizar un real análisis de la existencia

¹ Las palabras en mayúsculas deben entenderse abreviadas en el mismo sentido que la sentencia.

² CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23s.

³ CCE, sentencia 1668-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 54.

de una vulneración de derechos. Ello sucede en los casos cuando el accionante pretende la prescripción adquisitiva de dominio,⁴ la nulidad de acta de defunción,⁵ la extinción⁶ o el cumplimiento⁷ de una obligación contractual, o la impugnación de una fotomulta.⁸ Todos estos casos tienen un factor común, consistente en que los accionantes desnaturalizaron la acción de protección para someter controversias de mera legalidad.

5. En el presente caso, el cargo de seguridad jurídica no parece entrar en la esfera constitucional. El argumento se fundamenta en instituciones propias del derecho ordinario, como la inobservancia del artículo 27 del Código Tributario o la limitación de la responsabilidad por representación. Ello refleja que el señor Meza Bracho desnaturalizó la acción de protección.
6. A pesar de lo anterior, actualmente no existe ninguna sentencia que contemple una excepción al análisis de una real vulneración por haber presentado argumentos meramente tributarios. De ahí que, aun cuando el señor Meza Bracho aparentemente desnaturalizó la acción de protección en cuanto a su cargo de seguridad jurídica, ello no eximió a la Sala Provincial de analizarlo.
7. Ahora bien, no es posible realizar un profundo análisis de un argumento de mera legalidad sin que el juez –a su vez– rebase la esfera constitucional. Ese es el problema de los argumentos legales: solo pueden ser contestados con criterios legales. Por ello –a mi criterio– la desnaturalización de una acción de protección no implica una exoneración del análisis del cargo, pero sí implica que el estándar motivacional exigible a dicho análisis debe ser menor.

Sobre la motivación del cargo de seguridad jurídica

8. La Sala Provincial realizó el siguiente análisis sobre el cargo de seguridad jurídica:

¿La decisión de la autoridad del SRI, puede subsumirse en una violación [...] a la seguridad jurídica [...] entendida como el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes? el Tribunal considera que NO, porque las normas infraconstitucionales en el marco de la legalidad deben discutirse en esa esfera normativa y el propio órgano en el marco de la legalidad y respetando el debido proceso realizó la ejecución coactiva.

⁴ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94.

⁵ CCE, sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 74.

⁶ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 106.

⁷ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 34.

⁸ CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 57.

9. Concuero que, si se aplica un estándar elevado, el raciocinio de la Sala Provincial sería insuficiente. Empero, el cargo de seguridad jurídica fue de mera legalidad, específicamente de materia tributaria. Si se exigiese a la Sala Provincial una motivación “profunda” o “reforzada”, implicaría que dicha judicatura se pronuncie sobre la aplicabilidad y alcance del artículo 27 del Código Tributario, que dilucide si el señor Meza Bracho tenía la calidad de responsable por representación, o que resuelva si el SRI debía limitarse al valor de los bienes administrados por la compañía. Es decir, la Sala Provincial se tornaría en una corte tributaria, solapando las competencias de la justicia ordinaria.
10. Por ello, es imperativo disminuir el estándar de motivación con el que se analiza la sentencia. Desde la óptica de un estándar menor, se observa que los jueces respondieron que el argumento versa en normas infraconstitucionales, las cuales no son propias de un conflicto constitucional. Considero que esta respuesta es suficiente, pues, de lo contrario, se estaría obligando a la Sala Provincial a salir de la esfera constitucional y entrar en materia tributaria.
11. Finalmente, debo señalar que la razón por la que formulo un voto concurrente y no un salvado radica en que la Sala Provincial no contestó de ninguna forma otros cargos que sí fueron constitucionales, como el argumento de derecho a la defensa, a la motivación y la libre movilidad. Por ello, concuerdo con que la motivación de la sentencia impugnada es insuficiente.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.10.14
10:09:36 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 502-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 02 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 12:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

50220EP-73b92



Caso Nro. 502-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 554-20-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M. 12 de septiembre de 2024

CASO 554-20-EP

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

SENTENCIA 554-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la Policía Nacional del Ecuador en contra de la sentencia emitida el 26 de noviembre de 2019 por la Unidad Judicial y de la sentencia de 13 de febrero de 2020 expedida por la Corte Provincial, en el marco de una acción de hábeas corpus. La Corte concluye que la sentencia de primera instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE). Además, la Corte verifica que la sentencia de segunda instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), pues la decisión se encuentra suficientemente motivada.

1. Antecedentes

1. El 10 de octubre de 2019, Fabián Santiago Salas Duarte¹ y Manuel Alexander Velapucha Ríos² (“**accionantes**”) presentaron una acción de hábeas corpus a favor de diez servidores policiales³ y en contra de Agustín Casiqueando, Leonidas Iza, Jaime Vargas, Carlos Sucuzhañay, Manuel Chugchilan y Luis Alfonso Morales Cushcagua⁴ (“**accionados**”). Los accionantes argumentaron que los servidores policiales se encontraban privados de su libertad de manera ilegal, arbitraria y en contra de su voluntad por parte de los accionados en la Casa de la Cultura de Quito, en el contexto de las manifestaciones de octubre de 2019.⁵

¹ En calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional.

² En calidad de director de patrocinio judicial del Ministerio de Gobierno.

³ Cristian Enrique Rueda Ramos, Wilson Oswaldo Satuquinga Satuquinga, Klever Ramiro Sangoquiza Chuzin, Darwin Antonio Lárraga Lalomaguay, Eduardo Vinicio Yáñez Soria, Jessica Yadira Lechón Canencia, Jorge Ricardo Ruiz Pillajo, Edison Patricio Enríquez Castro, Carlos Leonel Haro Medina y Jorge Emilio González Abril.

⁴ En sus calidades de presidente de la Confederación del Pueblo Kayambi, presidente del Movimiento Indígena de Cotopaxi, presidente de la CONAIE, presidente de la ECUARUNARI, expresidente FEINE y presidente de la Unión de Organizaciones Indígenas Campesinas del cantón Cotacachi UNORAC filial FENOSIN, respectivamente.

⁵ Proceso número 17124-2019-00022W. El 10 de octubre de 2019, a las 16:00, los accionantes del proceso de origen presentaron una acción de hábeas corpus en contra de los accionados. Aunque la causa fue sorteada a la Unidad Judicial, esa misma fecha, el secretario de dicha judicatura, sin disposición alguna, remitió la demanda a la sala de sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. El 14 de octubre de 2019, en virtud del sorteo respectivo, la demanda recayó en la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. El 15 de octubre de 2019, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante auto resolutivo, inadmitió la demanda ya que evidenció su falta de competencia en razón del

2. El 26 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**) negó la acción de hábeas corpus.⁶ Los accionantes presentaron un recurso de apelación.
3. El 13 de febrero de 2020, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Corte Provincial”**) rechazó el recurso de apelación.⁷
4. El 16 de marzo de 2020, Fabián Santiago Salas Duarte, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del Ministerio del Interior (**“entidad accionante”**), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.
5. El 18 de mayo de 2020, Manuel Alexander Velapucha Ríos, director de patrocinio judicial del Ministerio de Gobierno (**“Ministerio de Gobierno”**), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia.
6. El 31 de julio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante e inadmitió la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Gobierno.⁸
7. El 17 de febrero de 2022, debido a la renovación parcial de la Corte Constitucional, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 25 de enero de 2024, y solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial.

grado y dispuso la devolución del expediente a la Unidad Judicial. El 16 de octubre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la acción de hábeas corpus y convocó audiencia para el 17 de octubre de 2019. Finalmente, el 26 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial resolvió la acción.

⁶ En lo principal, la Unidad Judicial consideró que el hábeas corpus era improcedente por cuanto los servidores policiales ya no se encontraban privados de libertad. Al respecto señaló que “hasta su entrega transcurrieron aproximadamente 9 horas y de igual manera transcurrieron 2 horas 40 minutos desde el momento de la presentación del habeas corpus”. Por ende, la “amenaza de la libertad dejó de ser latente al haber sido entregados por la muchedumbre representadas por su Directivos y obteniendo su libertad corporal”. También, se refirió a la imposibilidad de identificar quién habría ejecutado la privación de libertad por tratarse de un grupo mayor a 200 personas y señaló no haber constatado ningún maltrato, ni trato degradante, cruel o inhumano durante la supuesta detención.

⁷ La Corte Provincial negó el recurso de apelación, en lo medular, porque “los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso”. Además, dijo que luego del análisis efectuado a los informes periciales, se ha logrado determinar que los policías manifestaron que se encontraban en la Casa de la Cultura por su propia voluntad.

⁸ Sala de Admisión conformada por el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín. La Sala de Admisión consideró que la demanda presentada por el Ministerio de Gobierno incurrió en las causales de admisión contempladas en los numerales 2, 3 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC.

8. El 29 de enero de 2024, Paulina Sarzosa Guerra, jueza de la Unidad Judicial, presentó su informe motivado.
9. El 1 de febrero de 2024, Mónica Bravo Pardo, Wilson Lema Lema y Fabián Fabara Gallardo, jueces de la Corte Provincial, presentaron su informe motivado.

2. Competencia

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

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. De la entidad accionante

11. La entidad accionante alega que la sentencia de 14 de noviembre de 2019 emitida por la Unidad Judicial y la sentencia 13 de febrero de 2020 expedida por la Corte Provincial vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). Para sustentar sus pretensiones expresa los siguientes cargos:

3.1.1. Sobre la sentencia de la Unidad Judicial

12. Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), la entidad accionante sostiene que la Unidad Judicial debía realizar la audiencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción de hábeas corpus, conforme lo establece el artículo 89 de la Constitución. Sin embargo, indica que la audiencia se celebró siete días después de la presentación de la demanda y que, pese a esta omisión, se declaró su validez. Por ello, la entidad accionante considera que esta falta de debida diligencia atenta contra el derecho en mención.⁹
13. Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), la entidad accionante argumenta que la sentencia carece de un fundamento razonable de los hechos y del derecho. Esto, en razón de que en un primer momento la sentencia afirma que no se ha demostrado que los servidores policiales estuvieron privados de la libertad el 10 de octubre de 2019. Sin embargo, en líneas posteriores, la sentencia señala que desde la detención de los miembros policiales hasta su entrega

⁹ Expediente constitucional 554-20-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 21.

“transcurrieron aproximadamente 9 horas y de igual manera transcurrieron 2 horas 40 minutos de ser entregados desde el momento de la presentación del hábeas corpus”.¹⁰ Finalmente, sostiene que en la sentencia “jamás realizó un análisis profundo de la violación del derecho a la libertad, (sic) alejándose de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, marcando la falta de razonabilidad.”¹¹

3.1.2. Sobre la sentencia de la Corte Provincial

14. Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), la entidad accionante sostiene que la Corte Provincial concluyó que la demanda de hábeas corpus “no tiene sentido, puesto que la privación de libertad [sic] fue recuperada”.¹² Asimismo, arguye que la sentencia en mención expresa que es de conocimiento público que los servidores policiales no han sufrido tratos crueles, inhumanos y degradantes. Por otra parte, la entidad accionante considera que la falta de motivación de la sentencia en mención constituye una vulneración a la debida diligencia como elemento de la tutela judicial efectiva.
15. Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), la entidad accionante señala que la sentencia de segunda instancia carece de sustento jurídico y fáctico, ya que el fallo es “ilógico, irracional y abstracto, no es claro en lo que expone ni coherente con la Constitución”.¹³ Para la entidad accionante, la Corte Provincial consideró, sin más, que el fallo subido en grado se encontraba motivado pero que la sentencia no “enuncia las normas o principios jurídicos en los que se funda, mucho menos explican la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.¹⁴
16. Con fundamento en lo expuesto, la entidad accionante solicita a este Organismo que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales y, en consecuencia, se deje sin efecto las sentencias de la Unidad Judicial y la Corte Provincial.

3.2. De las judicaturas accionadas

3.2.1. De la Unidad Judicial

17. La jueza de la Unidad Judicial, en su informe, partió de la explicación de los hechos en los que se desarrolló la acción de hábeas corpus, puntualmente se refirió a las manifestaciones del mes de octubre de 2019 y el estado de excepción decretado.

¹⁰ Expediente constitucional 554-20-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 21.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, p. 18.

¹³ *Ibid.*, p. 19 vuelta.

¹⁴ *Ibid.*, p. 20 vuelta.

Luego, señaló que los accionantes anunciaron como prueba un CD que contenía videos de medios de comunicación “en donde a su manera de ver, se encontraba ‘probada’ la pretensión sobre una ilegal detención, contra su voluntad”.¹⁵ Al respecto, la jueza de la Unidad Judicial indicó que había ordenado la práctica de prueba como pericias y materialización del CD, y determinó que no existió vulneración de derechos. Finalmente, por esta razón, la jueza de la Unidad Judicial manifestó que adoptó la decisión de negar el hábeas corpus.

3.2.2. De la Corte Provincial

18. Los jueces de la Corte Provincial, en su informe, señalaron que, del acervo probatorio, específicamente de los peritajes practicados, no se evidencia vulneración de derechos. Además, expresaron que el hábeas corpus “**dejó de ser eficaz**, en cuanto los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso” (énfasis añadido).¹⁶ En suma, los jueces de la Corte Provincial expresaron que su decisión se encuentra debidamente motivada y, en consecuencia, no ha existido vulneración de derechos.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹⁷ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁸
20. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 12 *supra*, esta Corte anota que la entidad accionante sostiene que la Unidad Judicial vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al no haber realizado la audiencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del hábeas corpus, conforme lo establece la Constitución. En virtud de lo expuesto, este Organismo identifica que el cargo va encaminado a la infracción de una **norma procesal** por parte de la Unidad Judicial, relativa a la convocatoria a audiencia en el marco de una acción de hábeas corpus (arts.

¹⁵ Paulina Sarzosa Guerra, jueza de la Unidad Judicial, informe de 20 de enero de 2024.

¹⁶ Mónica Bravo Pardo, Wilson Lema Lema y Fabián Fabara Gallardo, jueces de la Corte Provincial, informe de 1 de febrero de 2024.

¹⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 18. La Corte estableció que: la tesis es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; la base fáctica es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, la justificación jurídica es una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

89 CRE y 44.2 LOGJCC). Por ende, se reconduce el presente cargo al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE) y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La actuación de la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque no realizó la audiencia dentro de las veinticuatro horas de presentada la acción de hábeas corpus?**

21. Respecto al cargo detallado en el párrafo 13 *supra*, este Organismo verifica que la entidad accionante manifiesta que la Unidad Judicial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), porque la sentencia adolecería de una incoherencia lógica. Por un lado, la entidad accionante señala que la jueza no realizó un análisis profundo de la violación del derecho a la libertad inobservando una línea jurisprudencial. Sin embargo, este Organismo no identifica un argumento completo que determine cómo alguna actuación concreta de la jueza vulneró ese derecho, ni singulariza los supuestos precedentes constitucionales específicos¹⁹. Por otro lado, la entidad accionante alega que en esta decisión se establecería que los servidores policiales no estuvieron privados de la libertad, pero que –a la vez– la detención de los policías duró nueve horas hasta su entrega y dos horas cuarenta minutos desde la presentación del hábeas corpus. Por lo dicho, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque habría incurrido en un vicio motivacional de incoherencia lógica?**
22. Sobre el cargo resumido en el párrafo 14 *supra*, esta Magistratura verifica que la entidad accionante alega que el fallo de la Corte Provincial no tendría sentido, porque la Corte Provincial concluyó que la libertad fue recuperada inmediatamente y que los policías retenidos no han sufrido tratos crueles, inhumanos y degradantes. Sin embargo, esta Corte observa que no se explica de qué manera la conducta judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva. A juicio de este Organismo, el cargo más bien, se refiere a la inconformidad de la entidad accionante con la decisión. Por esta razón, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible formular un problema jurídico.
23. En cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 15 *supra*, esta Corte observa que la entidad accionante señala que la Corte Provincial vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), ya que la sentencia de segunda instancia, a su consideración, no enuncia las normas y principios jurídicos en los que se funda,

¹⁹ Esta Corte ha determinado que, cuando el argumento del accionante consiste en la supuesta inobservancia de un precedente constitucional, dentro de su justificación jurídica, al menos debe incluirse: la identificación de la regla de precedente y la exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso. CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

ni explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hechos. De allí que, este Organismo estima pertinente formular el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por carecer de una fundamentación suficiente?**

24. Este Organismo, en cuanto a los problemas jurídicos sobre motivación planteados en los párrafos 21 y 23 *supra*, analizará en primer lugar, si la sentencia de apelación cuenta con una motivación suficiente. Lo anterior, por cuanto el supuesto vicio motivacional contenido en la sentencia de primera instancia no habría trascendido por sí solo, si ya fue analizado en el recurso de apelación. Es decir, de ser cierto el cargo esgrimido en contra de la sentencia de primera instancia, el mismo pudo ser subsanado por la sentencia de segunda instancia si es que esta contiene una motivación suficiente. En consecuencia, solo en caso de verificar que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de la motivación, se analizará el problema jurídico planteado en el párrafo 21.²⁰

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La actuación de la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque no realizó la audiencia dentro de las veinticuatro horas de presentada la acción de hábeas corpus?

25. La Constitución, en el artículo 76 número 1, dispone como garantía del derecho al debido proceso: “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de normas y derechos de las partes”.
26. Este Organismo caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia y estableció que las garantías impropias no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común, su vulneración requiere que se cumplan **dos requisitos**: **i)** la violación de alguna regla de trámite, y **ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.²¹

²⁰ CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16; sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

²¹ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27; sentencia 1281-18-EP/23, 30 de agosto de 2023, párr. 16; y, sentencia 2846-18-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 33.

27. La entidad accionante arguyó que la Unidad Judicial no realizó la audiencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda de hábeas corpus, de conformidad con lo previsto en el artículo 89 de la Constitución. Este hecho habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE).
28. Por lo expuesto, esta Corte verificará si el juez de la Unidad Judicial **(i)** inobservó la regla de trámite que establece realizar la audiencia de hábeas corpus dentro de las veinticuatro horas, y **(ii)** si, en consecuencia, se produjo el socavamiento del principio del debido proceso.
29. Respecto a **(i)**, este Organismo identifica que el artículo 89 de la Constitución y el artículo 44 número 2 de la LOGJCC establecen una regla de trámite sobre la audiencia de habeas corpus, la que debe realizarse “dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción”. Ahora bien, de los recaudos procesales se anota lo siguiente:
- 29.1. El 10 de octubre de 2019, a las 16:24, los accionantes del proceso de origen **presentaron** una acción de hábeas corpus. Aunque la causa fue sorteada a la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha; en esa misma fecha, el **secretario** de dicha judicatura, sin disposición alguna, **remitió la demanda** a la sala de sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.²²
- 29.2. El 14 de octubre de 2019, en virtud del sorteo respectivo, la demanda recayó en la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.²³
- 29.3. El 15 de octubre de 2019, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante auto resolutivo, inadmitió la demanda, ya que evidenció su **falta de competencia** en razón de los grados. En lo principal, la Sala Penal argumentó:

Mediante oficio de 10 de octubre de 2019, el **Secretario** de la Unidad Judicial **sin explicación alguna o mención a un expediente penal**, remite la demanda a la sala de sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Al establecer que, tratándose de la privación de la libertad no surgida en un proceso penal, la Corte

²² Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha, sentencia de 26 de noviembre de 2019, caso 17124-2019-00022W, pp. 2 y 18.

²³ Conformada por los jueces Fabricio Jarrín Rovalino, Xavier Leonardo Barriga Bedoya y Carlos Alberto Figueroa Aguirre.

Provincial se constituye en un Tribunal de Alzada. [...] Sin embargo, el proceso es **remitido erróneamente** a esta Corte Provincial luego de setenta y dos horas y sin que se hubiera desarrollado la audiencia correspondiente²⁴ (énfasis añadido).

- 29.4.** El 16 de octubre de 2019, Paulina Karina Sarzosa Guerra, jueza de la Unidad Judicial, avocó conocimiento de la acción de hábeas corpus y convocó audiencia para el 17 de octubre de 2019.
- 29.5.** El 17 de octubre de 2019, la Unidad Judicial realizó la audiencia de acción de hábeas corpus.
- 30.** Sobre lo expuesto, este Organismo observa que la jueza convocó a la audiencia inmediatamente después de avocar conocimiento, pero por negligencia del secretario de la Unidad Judicial **no se cumplió con la regla** de realizar la audiencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción. Este hecho se produjo por la negligencia del secretario de remitir el expediente a la Corte Provincial sin justificación alguna.
- 31.** Este Organismo anota que, aunque el error fue del secretario de la Unidad, la jueza era responsable de las actuaciones del despacho, ya que según la resolución 184-2023 del Consejo de la Judicatura por medio de la cual emitió el Estatuto de Gestión por Procesos de las Dependencias Judiciales a nivel de: Salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos Judiciales y Unidades Judiciales, en su artículo 6 número 5, se establece que es una atribución y responsabilidad de los jueces, “administrar y liderar el despacho jurisdiccional de las causas a su cargo, conforme a la ley y las directrices del Consejo de la Judicatura”.²⁵
- 32.** Por lo tanto, este Organismo constata que tanto Juan Carlos Rojas, secretario de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes, como Paulina Sarzosa Guerra, jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes, eran responsables de la tramitación de la causa. De hecho, la jueza debió verificar que la causa se refería a una garantía jurisdiccional que tenía que tramitarse de forma urgente y expedita, especialmente a lo que se refiere la realización de la audiencia dentro de las veinticuatro horas.
- 33.** En consecuencia, la regla de trámite que determina que se convoque a audiencia dentro de las veinticuatro horas de presentada la acción (arts. 89 CRE y 44.2 LOGJCC), fue

²⁴ Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha, sentencia de 26 de noviembre de 2019, caso 17124-2019-00022W, p. 18.

²⁵ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Resolución 184-2023, 7 de noviembre de 2023. Fuente consultada en <https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/resoluciones/2023/184-2023.pdf>.

inobservada por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes. Por lo tanto, se verifica el cumplimiento del requisito (i).

34. Ahora bien, le corresponde a esta Magistratura analizar si la inobservancia de la regla de trámite referida (ii) conllevó al socavamiento del principio del debido proceso, tomando en cuenta las características del caso concreto.
35. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, respecto al socavamiento del principio del debido proceso, ha determinado que la inobservancia de una regla de trámite no siempre implica la vulneración del debido proceso. La vulneración se produce, solo si en el caso concreto, se verifica la existencia de una afectación al valor constitucional que ampara las pretensiones de las personas contra alteraciones al procedimiento, y con ello, que su juzgamiento no se realice por medio de un procedimiento “que asegure, en la medida de lo posible, un resultado conforme a Derecho”.²⁶
36. El valor constitucional que ampara al sujeto que alega la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes es el desarrollo de un proceso que materialice la igualdad de los sujetos procesales y la imparcialidad del juzgador. Por lo tanto, el socavamiento del debido proceso se configuraría si la inobservancia de la regla de trámite provoca una situación de desventaja o desigualdad procesal que dé como resultado una decisión arbitraria o al margen del Derecho.
37. En el caso que se examina, la Corte observa que la jueza de la Unidad judicial, una vez que avocó conocimiento el 16 de octubre de 2019, convocó de forma inmediata a la audiencia de hábeas corpus que se realizó el 17 de octubre de 2019 a las 10:30. En la audiencia, la jueza de la Unidad judicial escuchó en igualdad de condiciones a las partes procesales. Después dispuso que, en la práctica de la prueba, se realice la experticia de identidad humana (peritajes de audio y video), conforme lo solicitado por la entidad accionante, y suspendió la audiencia. Luego de que los peritos enviaron los respectivos informes, la jueza de la Unidad judicial dispuso que el 14 de noviembre de 2019 se reinstale la audiencia de hábeas corpus.
38. Posteriormente, la jueza de la Unidad Judicial, en su decisión, determinó que la acción no procedía puesto que los afectados, en el momento en el que la jueza resolvió, ya se encontraban en libertad. Pues los agentes policiales fueron liberados el mismo día de su retención el 10 de octubre de 2019. Así, la juez expresó:

luego de realizada la audiencia respectiva, revisada la documentación presentada en esta judicatura, practicada la prueba de oficio y escuchado a los peritos que realizaron el

²⁶ CCE, sentencias 546-12-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23.4; y sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27.

informe de extracción materialización de información y experticia de identidad humana contenidas en la evidencia digital [...] se establece que [...] la situación que en el presente caso no se ha demostrado toda vez que la retención de los miembros policiales ejecutada por la ‘muchedumbre’ hasta su entrega transcurrieron aproximadamente 9 horas y de igual manera transcurrieron 2 horas y 40 minutos de ser entregados desde el momento de la presentación del hábeas corpus [...] no se ha logrado comprobar que los legitimados activos hayan sufrido vejámenes y maltratos por los legitimados pasivos, pues la libertad como es de conocimiento público la recuperaron.²⁷

39. Conforme se desprende del expediente, la jueza de la Unidad judicial convocó a la audiencia, solicitó pericias técnicas, practicó la prueba y escuchó a las partes en igualdad de condiciones²⁸ y, una vez que se realizaron las diligencias, se emitió la decisión. Además, la Jueza de la Unidad judicial concluyó que la garantía habría perdido eficacia debido a que los servidores policiales ya habrían recuperado su libertad dos horas y cuarenta minutos después de presentada la garantía constitucional, y aproximadamente nueve horas después de producida la retención. Es decir, la entidad accionante pudo ejercer su derecho a la defensa y a recibir una respuesta motivada por parte de la juzgadora. Incluso, posteriormente la entidad accionante formuló un recurso de apelación, que también fue tramitado conforme a las disposiciones de la LOGJCC.
40. Con estas consideraciones y de acuerdo con las particularidades de este caso, se constata que, conforme se desprende de las providencias emitidas por la Unidad Judicial, no se generó una situación de desventaja o desigualdad procesal y, en consecuencia, la decisión no fue arbitraria o al margen del Derecho. Por lo expuesto, en atención los hechos acontecidos alrededor de la detención por parte de particulares, no se verifica en este caso en concreto (ii) el socavamiento del principio del debido proceso.
41. En conclusión, la Corte verifica que no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (art, 76.1 CRE) en el caso en concreto y tomando en cuenta sus circunstancias particulares.
42. No obstante, es claro para esta Corte la falta de debida diligencia y prolijidad con la que actuaron la jueza y el secretario de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes, con sede en el cantón Quito, al remitir sin fundamento alguno la demanda a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, e impedir que se cumpla con la obligación de realizar la audiencia de hábeas corpus dentro de las veinticuatro horas de presentada la acción. Sobre todo, tomando en cuenta que en esta clase de procesos constitucionales están en juego derechos muy sensibles

²⁷ Expediente constitucional 554-20-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, foja 21.

²⁸ Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Infracciones flagrantes, sentencia de 26 de noviembre de 2019, caso 17124-2019-00022W, foja 25 y 25 vuelta.

como la libertad, la vida y la integridad física de las personas, por lo que es necesario que los servidores judiciales respondan con la debida diligencia y celeridad en estos casos.

43. Por lo dicho, esta Corte considera que se debe realizar un llamado de atención a Paulina Sarzosa Guerra, jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes con sede en el cantón Quito, y a Juan Carlos Rojas, secretario de la misma Unidad por su falta de diligencia durante la tramitación de la demanda de hábeas corpus.
44. Esta Corte enfáticamente recuerda la obligación que tienen todos los servidores judiciales de cumplir estrictamente con las disposiciones legales y constitucionales referentes a todas las garantías constitucionales. Principalmente, a aquellas que tienen una naturaleza urgente y expedita, como el hábeas corpus.

5.2. ¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por carecer de una fundamentación suficiente?

45. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra l, dispone 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”.
46. La Corte ha establecido que el estándar de la suficiencia motivacional en materia de garantías jurisdiccionales es reforzada,²⁹ por lo que al fundamentar sus decisiones, 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.³⁰
47. Además, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que el criterio **(iii)** se satisface cuando los jueces que conocen una acción de hábeas corpus realizan un: **(a)** análisis integral de la privación de la libertad, lo que implica **(a.1)** totalidad de la detención, **(a.2)** las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad y **(a.3)** el contexto de la persona, en relación a si pertenece a un grupo de atención prioritaria. Y, si **(b)** se atendieron las pretensiones relevantes, expuestas en la demanda o en la audiencia de acuerdo al objeto y naturaleza de esta garantía.³¹

²⁹ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pág.24, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

³⁰ CCE, sentencia, 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 93, 103.1 y 103.2.

³¹ CCE, sentencia, 2533-16-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 52, sentencia 748-20-EP/24, 2 de mayo de 2024, párr. 11, sentencia 2583-19-EP/23, 20 de septiembre de 2023, párrs. 26 y 27.

48. La Corte anota que el estándar motivacional detallado *ut supra* ha sido aplicado consistentemente para examinar presuntas vulneraciones a la garantía de la motivación en privaciones de libertad ordenadas en un **proceso penal** (art. 45. 2.b.c.d LOGJCC). Es decir, este escenario se refiere cuando presuntamente el Estado retiene a un particular de manera ilegítima, ilegal y arbitraria.
49. Ahora bien, respecto a una eventual privación de la libertad provocada **un particular contra otro particular** (art. 45.2.e LOGJCC), en la sentencia 166-12-JH/20, este Organismo ha determinado que, en el caso de que la privación de la libertad haya sido efectuada por particulares y no se encuentre debidamente justificada, se deberá supervisar “las condiciones en las que se encuentra restringida la libertad”.³² Pero, principalmente, se “deberá tener como objeto la constatación de una violación a la autonomía de la voluntad de la persona presuntamente afectada.”³³ Es decir, la Corte Constitucional, en el caso de que la privación de la libertad haya sido efectuada por un particular contra otro particular, además de lo ya establecido para el hábeas corpus en general, incorporó un nuevo elemento al análisis al criterio **(iii)**: la privación de libertad es ilegítima, ilegal y/o arbitraria cuando se produjo en contra de la voluntad o la decisión libre e informada del detenido.
50. Sin embargo, esta Corte anota que el caso en análisis tiene una particularidad, puesto que la detención se realizó por un particular a un agente estatal. Por lo que, en el análisis del elemento (iii), se tomará en cuenta este contexto.
51. Por lo dicho y en relación al caso en análisis, sobre el parámetro (iii), este Organismo analizará si la Corte Provincial respecto de una presunta privación de la libertad provocada por un particular: **a)** realizó un análisis integral de la privación de la libertad,³⁴ **b)** dio respuesta a las pretensiones relevantes, expuestas en la demanda o en la audiencia de acuerdo al objeto y naturaleza de esta garantía, y **c)** verificó si la privación de libertad se produjo en contra de la voluntad o la decisión libre e informada del detenido.
52. Tras exponer los parámetros que deben ser acreditados, a continuación, le corresponde a esta Corte analizar si la decisión impugnada cumple con los parámetros **(i)**, **(ii)** y **(iii)** a la luz de las precisiones realizadas en párrafos anteriores respecto del caso en concreto, para considerarse motivada.

³² CCE, sentencia 166-12-JH/20, 8 de enero de 2020, párr. 17.

³³ *Ibíd.*, párr. 25.

³⁴ Esto que implica (a.1) totalidad de la detención, (a.2) las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad y (a.3) el contexto de la persona, en relación a si pertenece a un grupo de atención prioritaria.

53. En lo relativo a la obligación **(i) de enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión**, en la sentencia impugnada, este Organismo verifica que la Corte Provincial citó normas relacionadas con la competencia, con los principios de aplicación de derechos, con la acción de hábeas corpus, con la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Finalmente, la Corte Provincial enunció jurisprudencia y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
54. De tal manera, para fundamentar su sentencia la Corte Provincial citó las siguientes disposiciones: artículos 7 número 6, 8, 25 número 1 y 27 número 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 3 número 1, 11 número 9, 76, 82, 86 número 2 y 89 de la Constitución; artículos 24, 43, 44 y 45 número 2 de la LOGJCC, disposiciones normativas que refieren a la naturaleza, objeto y alcance del hábeas corpus. Además, citó las sentencias 021-10-SEP-CC y 027-13-SEP-CC, emitidas por este Organismo; así como sentencias e informes del sistema interamericano de Derechos Humanos. Por tanto, se verifica que la Corte Provincial cumplió con la obligación **(i)**.
55. En lo referente a la obligación **(ii) de explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho**, la Corte Provincial, luego de referirse a la naturaleza de la acción de hábeas corpus, y el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, concluyó que la “acción de hábeas corpus dejó de ser eficaz, en cuanto los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso”.³⁵ Asimismo, la Corte Provincial consideró que, según los informes periciales, no habría existido maltratos psicológicos, físicos y vejámenes en contra de los servidores policiales.³⁶ En suma, este Organismo verifica que la Corte Provincial explicó por qué consideró que no se cumplían las condiciones para que proceda el hábeas corpus según el artículo 45 numeral 2 letra b de la LOGJCC y en el artículo 89 de la Constitución y, en consecuencia, rechazó el hábeas corpus. De lo expuesto, se concluye que la Corte Provincial cumplió con la obligación **(ii)**.
56. Sobre la obligación **(iii) de realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos**, lo que implica el análisis integral de la privación de libertad ordenada y ejecutada por particulares, este Organismo examinará si la Corte Provincial: **(a)** realizó un análisis integral de la privación de la libertad,³⁷ **(b)** dio respuesta a las pretensiones relevantes, expuestas en la demanda o en la audiencia de

³⁵ Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Penal, sentencia de 13 de febrero de 2020, caso 17124-2019-00022W, foja 50.

³⁶ *Ibid.*, foja 50.

³⁷ Esto que implica (a.1) totalidad de la detención, (a.2) las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad y (a.3) el contexto de la persona, en relación a si pertenece a un grupo de atención prioritaria.

acuerdo al objeto y naturaleza de esta garantía, y **(c)** verificó si la privación de libertad se produjo en contra de la voluntad o la decisión libre e informada del detenido, tomando en cuenta las características del caso concreto.

57. Sobre **(a)**, esta Corte analizará si se abordaron los siguientes puntos: (a.1) totalidad de la detención, (a.2) las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad, y (a.3) el contexto de la persona.
58. En lo referente a la totalidad de la detención **(a.1)**, se constata que la Corte Provincial, en el considerando sexto de la sentencia impugnada, se refirió a la forma en la que supuestamente se produjo la detención. En dicho acápite, la Corte Provincial enfatizó que “no se ha podido determinar ni individualizar quienes ejecutaron de ser el caso la privación de la libertad de los miembros policiales”, ya que “establecen en varias de sus intervenciones que son más de 200 indígenas”. Asimismo, la Corte Provincial consideró que, en el momento de la resolución del hábeas corpus, los servidores policiales ya no se encontraban privados de la libertad, por lo tanto, el hábeas corpus dejó “de ser eficaz, en cuanto los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso”.³⁸
59. Respecto a las condiciones en las que se encontraban los servidores policiales **(a.2)**, la Corte Provincial se refirió a la posible vulneración de los derechos a la vida e integridad personal. Así manifestó que –a su consideración– no se habría comprobado la existencia de “maltratos psicológicos, físicos y vejámenes que hayan atentado contra la vida y la integridad personal de los servidores policiales”.³⁹ Finalmente, respecto a la constatación de la presencia de los policías en la audiencia, la Corte provincial mencionó que “de autos consta que a la audiencia de primer nivel los presuntos legitimados activos no concurrieron personalmente, pese a encontrarse gozando de absoluta libertad”.⁴⁰
60. Sobre **(a.3)**, la Corte Provincial indicó que la detención se habría realizado a servidores policiales en funciones; y que, de acuerdo a la prueba pericial de la misma entidad accionante, no se habrían vulnerado sus derechos conexos. Además, la Corte Provincial manifestó que “no se observa que se haya violentado este principio [igualdad entre las partes] en el presente caso, [y que] no existió tampoco actos discriminatorios dentro de la causa”.
61. Por todo lo expuesto, se comprueba que la Corte Provincial realizó un análisis integral de la privación de la libertad, es decir, cumplió con el parámetro **(a)**.

³⁸ *Ibíd.*, foja 50.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*

62. Por otra parte, en cuanto a **(b)**, este Organismo observa que, a criterio de la entidad accionante, la sentencia de primera instancia no habría considerado que no existía una justificación para la privación de la libertad. Por lo tanto, era ilegal e ilegítima. Además, respecto a la prueba, indicó que se habría vulnerado el derecho a la defensa porque, pese a ser admitido el video como prueba en la audiencia, no fue practicado.
63. Esta Magistratura observa que la Corte Provincial, sobre los cargos de la entidad accionante, manifestó que la privación de la libertad no fue ilegal, ilegítima y arbitraria porque, entre otras cosas:

de los peritajes realizados [...] no se logra comprobar ni plasmar a través de sus pericias técnicas la coacción de las que dicen ser sujetos la defensa de los accionantes; ni tampoco logra probar que la suprema garantía del derecho a la libertad individual que asiste a toda persona detenida o presa de manera arbitraria o sin formalidades que la ley prevé [...] Es necesario considerar que la vía del Hábeas Corpus, dejó de ser adecuada y eficaz, en cuanto los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso.⁴¹

64. Sobre la valoración de la prueba, la Corte Provincial constató que la jueza *a quo* consideró como parte del acervo probatorio “el testimonio del perito señor **Marco Fernando Flores Osorio** quien realizó el informe de identidad humana [...] también hace referencia al testimonio del perito señor **Juan Gabriel Andrade Navarrete** (INFORME PERICIAL AUDIO Y VIDEO) quien realizó el informe de transcripción, secuencia de imágenes, materialización de archivos” (énfasis en el original).⁴² Así, la Corte Provincial concluyó que la sentencia se encuentra motivada porque aplicó los principios procesales de valoración de la prueba dispuestos en el COFJ. Por lo expuesto, se verifica que la Corte Provincial sí atendió con el parámetro **(b)**.
65. Respecto a **(c)**, se observa que la Corte Provincial, en el acápite sexto de la sentencia, analizó si la privación de libertad se produjo en contra de la voluntad de los agentes policiales, así expresó que “los servidores policiales salieron de la Casa de la Cultura; el mismo día de su ingreso; que se ha demostrado fue libre y voluntario; por lo que el accionar de la justicia constitucional resulta inoficioso, por ineficaz”.⁴³ Por lo tanto, este Organismo observa que la Corte Provincial sí se refirió al carácter de la supuesta privación de libertad, de conformidad al artículo 45 número 2 letra e de la LOGJCC, por lo tanto, cumplió con **(c)**.

⁴¹ Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Penal, sentencia de 13 de febrero de 2020, caso 17124-2019-00022W, foja 48 y 48 vuelta.

⁴² *Ibíd.*, foja 48 vuelta.

⁴³ *Ibíd.*, p. 48 vuelta.

66. Por todo lo antes referido, la Corte Provincial sí cumplió con la obligación (iii), debido a que no solo efectuó un análisis integral de la privación de la libertad y las pretensiones de la entidad accionante; sino que también se refirió a si la privación de libertad se habría producido en contra de la voluntad de los servidores policiales.
67. En consecuencia, esta Corte concluye que la sentencia emitida por la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante.
68. Sin embargo, esta Corte reitera que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, no es deber de la Corte **verificar la corrección o incorrección** de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones.⁴⁴
69. Como ya se señaló en el párrafo 24 *supra*, una vez que se ha verificado que la motivación de la sentencia de segunda instancia es suficiente y no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE), esta Corte considera que no es indispensable resolver el problema jurídico sobre el vicio motivacional de la decisión de primera instancia. Ya que, este supuesto vicio no habría transcendido por sí solo, pues la motivación de la sentencia de segunda instancia, al estar debidamente motivada, habría superado cualquier deficiencia motivacional de la sentencia recurrida. En consecuencia, no procede la resolución del problema jurídico expuesto en el párrafo 21 *supra*.

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 **554-20-EP**.

2. Llamar la atención a Paulina Sarzosa Guerra, Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes con sede en el cantón Quito, y a Juan Carlos Rojas, secretario de la misma Unidad, por su falta de diligencia durante la tramitación de la demanda de hábeas corpus. En

⁴⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE sentencia, 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 34; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 24 y 33.

consecuencia, oficiase al Consejo de la Judicatura a fin de que se registre en su hoja de vida.

3. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.

4. 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 ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 554-20-EP/24

VOTO CONCURRENTe

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó la sentencia correspondiente a la causa *554-20-EP*, en la cual desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por la Policía Nacional del Ecuador (“**entidad accionante**”) en contra de la sentencia emitida el 26 de noviembre de 2019 por la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) y de la sentencia de 13 de febrero de 2020 dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”), en el marco de una acción de hábeas corpus.
2. La sentencia de la cual formulo este voto concurrente, determinó que la decisión de primera instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 de la CRE), debido a que no se verificó el socavamiento al debido proceso. Así, se señaló que, teniendo en cuenta los hechos acontecidos alrededor de la detención por parte de particulares, “no se generó una situación de desventaja o desigualdad procesal y, en consecuencia, la decisión no fue arbitraria o al margen del Derecho”. Además, estimó que la sentencia de segunda instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE), pues la decisión se encontraba suficientemente motivada, la Sala Provincial realizó un análisis integral de la privación de la libertad, dio respuesta a las pretensiones relevantes expuestas en la demanda y se refirió a si la privación de libertad se habría producido en contra de la voluntad de los servidores policiales.
3. Si bien, estoy de acuerdo con desestimar la acción, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos.

2. Análisis

4. En este voto concurrente explicaré las razones por las que si bien estoy de acuerdo en desestimar la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primer y segundo nivel en el marco de una acción de hábeas corpus, a

mi criterio, y teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y el contexto en el que se dieron los hechos, estos no se enmarcaban en el ámbito de protección de la acción de hábeas corpus en su dimensión tutelar, ni en su dimensión reparativa ni en su dimensión correctiva.¹ El caso presenta una situación particular respecto a fuerzas del orden público, en el que miembros de la fuerza pública, a quienes les asisten derechos al igual que a todos los ciudadanos, habrían sido retenidos por un grupo de manifestantes. Considero que, para resolver la conflictividad social provocada en el marco del derecho a la protesta social, los agentes estatales debían agotar otras vías que permitan la solución del conflicto social, considerando que son ellos quienes pueden hacer uso legítimo y progresivo de ciertos mecanismos coercitivos.

5. Respecto a la garantía de hábeas corpus, esta Corte ha indicado que si su finalidad es la protección de la libertad y derechos conexos de las personas privadas de la libertad y por ende actúa como controlador y limitador de los excesos del poder punitivo estatal, por lo general, los legitimados pasivos de la acción de hábeas corpus, son funcionarios públicos y en concreto agentes de la fuerza pública.² No obstante lo dicho, con base en el artículo 45, numeral 2 literal e) de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional (“LOGJCC”),³ la Corte también ha dado cuenta que las personas que no ejercen el poder punitivo del Estado pueden privar de la libertad de forma ilegal, ilegítima y/o arbitraria a otras personas, por lo que para desvirtuar estos supuestos, se exige que la privación o restricción de la libertad sea justificada, es decir, basada en el derecho de la autonomía personal en relación con su libertad de movimiento.⁴
6. El caso analizado no se encuentra en ninguno de los dos supuestos mencionados en el párrafo anterior, ni se enmarca en el hábeas reparativo ni correctivo. La acción de hábeas corpus fue presentada por parte del Estado, concretamente la Policía Nacional, en favor de 10 servidores policiales que presuntamente estuvieron privados de su libertad de manera ilegal, arbitraria y en contra de su voluntad en la Casa de la Cultura

¹ El artículo 89 de la Constitución y el artículo 43 de la LOGJCC establecen como objeto de la acción de hábeas corpus i) la protección del derecho a la libertad, frente a una privación de la libertad ilegal, ilegítima y/o arbitraria, lo que se conoce como hábeas corpus reparativo; y, ii) la protección de los derechos conexos como el derecho a la vida, integridad, salud, etc. de las personas que se encuentran privadas de su libertad o cuya libertad ambulatoria se encuentre restringida. Esto último se conoce como hábeas corpus correctivo, cuya finalidad es garantizar los derechos conexos que se vulneran gravemente durante la privación o restricción de la libertad debido a las condiciones bajo las cuales se encuentra la persona (CCE, sentencia 365-18-JH/21, párrs. 66 y 89).

² Así se ha pronunciado esta Corte en la sentencia 166-12-JH/20, párr.16.

³ El artículo 45.2.e) de la LOGJCC presume que la privación de la libertad es arbitraria o ilegítima cuando “[...] es llevada a cabo por particulares [si] no se justifi[ca] la privación de libertad”

⁴ *Ibidem*, párr. 16. Además, en esa misma sentencia en el párr. 20, y en el marco del artículo 66.29.d de la Constitución, esta Corte señaló que: “la autonomía tiene dos dimensiones: i) la dimensión positiva, es decir, cuando las personas pueden hacer lo que creyeran conveniente; y ii) la dimensión negativa, por la que pueden abstenerse de actuar o hacer.

de Quito, por dirigentes y miembros de la población indígena en el contexto de las protestas sociales ocurridas entre el 3 y el 13 de octubre de 2019, iniciadas tras las medidas económicas de suspensión de los subsidios a los combustibles anunciadas por el gobierno nacional.⁵

7. En el caso bajo análisis estaban de por medio los derechos a la resistencia y protesta social, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de la ciudadanía, es decir, la protesta social concebida como mecanismo para expresar públicamente la opinión o disenso con el orden político o social establecido, la participación ciudadana en los asuntos públicos, y medio para exigir el reconocimiento o efectividad de los derechos de las personas y grupos históricamente discriminados, en el caso concreto, frente a medidas de austeridad o reformas económicas que afectarían el acceso y goce de derechos con un impacto mayor para la población en condiciones de mayor vulnerabilidad. Por lo que el Estado estaba obligado por la Constitución y normativa internacional de derechos humanos a respetar y garantizar el derecho a la protesta social pacífica y el uso progresivo -y como último recurso- de la fuerza en contextos de protesta.
8. Si bien, el Estado debe garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, debe hacerlo respetando y garantizando el derecho que tienen las personas a manifestarse pacíficamente.⁶ El derecho a la protesta social comprende los derechos a la libertad de

⁵ Acorde con el comunicado de la CIDH de 14 de enero de 2020, que contiene las observaciones de su visita a Ecuador, entre los días 28 y 30 de octubre de 2019: “La CIDH y su Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), observaron que las medidas económicas adoptadas por el Decreto N° 883 carecieron antes de su adopción de un proceso de consulta ciudadana ni evaluación de impacto en términos de progresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) que pudieran verse afectados, tomando en cuenta los compromisos y estándares internacionales vigentes para Ecuador, en el marco de los sistemas interamericano y universal de los derechos humanos”. En ese sentido, en las observaciones de la CIDH y su REDESCA (Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales) recordó que cuando los Estados propongan medidas de austeridad o reformas económicas que puedan afectar el acceso y disfrute a DESCAs, se debe asegurar que la ciudadanía y en especial los grupos que se encuentran en mayor vulnerabilidad “[...] sean adecuadamente informados y consultados, formando parte de los procesos de toma de decisiones...tales medidas o reformas deben basarse en análisis de impacto en materia de derechos humanos, considerando las obligaciones en la materia que rigen para los Estados Miembros de la OEA”.

⁶ En esa línea, “[...] los Relatores de Naciones Unidas también incluyeron en sus informes a las demostraciones, huelgas, sentadas y ocupaciones pacíficas, como parte del ejercicio de los derechos de asamblea y reunión pacífica. Las altas cortes nacionales e internacionales han interpretado que el derecho de reunión pacífica y sin armas no debe interpretarse de forma restrictiva, dado que constituye un elemento fundamental de la democracia”. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 201, pág. 6). Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que “[...]una persona que mantenga un comportamiento intencionalmente pacífico no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación” (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Ziliberberg c. Moldova, solicitud 61821/00 -2004).

expresión, reunión pacífica y libertad de asociación reconocidos a nivel constitucional y en instrumentos internacionales de derechos humanos,⁷ “lo que hace posible el juego democrático”.⁸ De ahí que, cualquier acción de:

[...] represión, dispersión y limitación del ejercicio de estos derechos en el espacio público contraviene los instrumentos del sistema interamericano y obligaciones estatales dirigidas a garantizar, proteger y facilitar las protestas y manifestaciones públicas, así como los estándares que deben enmarcar el uso progresivo -y como último recurso- de la fuerza en contextos de protesta.⁹

9. Por estas razones, el Estado debe garantizar los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y “[...] asegurar que nadie sea criminalizado ni objeto de amenazas o violencia, acoso, persecución, intimidación o represalias por ejercer los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”.¹⁰
10. Cuando el Estado inobserva la normativa constitucional y convencional, así como los estándares internacionales de derechos humanos sobre las obligaciones estatales de respeto y garantía del derecho a la protesta social, se produce la conflictividad social, la cual puede exacerbarse, llegando incluso a vulneraciones graves de derechos humanos, si no se abren canales de diálogo entre el gobierno y los distintos sectores sociales, tal como sucedió en este caso. En ese sentido, frente a actuaciones u omisiones estatales que incumplen la normativa y estándares analizados, no solo que se vulneran los derechos de la protesta social, sino también otros derechos constitucionales como el derecho a la vida, a la integridad física, a la seguridad

⁷ Artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”; Art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”. En el mismo sentido se encuentra consagrado este derecho en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto la CIDH, Ob. Cit., págs. 18 y 19, ha señalado que: “Excepciones como “Seguridad del Estado”, “seguridad pública”, “orden público” y “protección de los derechos de los demás” deben ser definidas e interpretadas de conformidad con el marco jurídico interamericano... La noción de “orden público” no puede ser invocada para suprimir un derecho garantizado por la Convención Americana, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego, y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención Americana. (CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010, párrs. 80/82 y Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A N° 5, párr. 64.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso López Lone y Otros vs. Honduras. sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 160.

⁹ CIDH, Ob., cit., pág. 1.

¹⁰ Al respecto, ver Informes del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/68/299, 7 de agosto de 2013, y Maina Kiai, A/HRC/26/29, 14 de abril de 2014.

personal y/o el derecho a la libertad.¹¹ Entre las conclusiones de la CIDH en su visita a Ecuador, señaló que:

[...] en determinadas circunstancias, grupos de manifestantes provocaron graves desmanes durante algunas manifestaciones, atacando infraestructuras críticas, reteniendo a miembros de la fuerza policial, arrojando piedras y objetos contundentes contra la policía, protagonizando saqueos y otros tipos de agresiones, inclusive contra la prensa. También toma nota con preocupación sobre la actuación de las fuerzas de seguridad, que no tomaran en cuenta los protocolos interamericanos e internacionales establecidos para la actuación en dichas ocasiones, como demostrado por la utilización indiscriminada de gas lacrimógeno, incluso en espacios en los cuales madres estaban reunidas con sus hijos y por las distintas muertes registradas en el periodo”.¹²

11. Por ello recomendó, respetar y garantizar el pleno goce de los derechos a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de la población, de conformidad con los estándares interamericanos. Asimismo, recomendó asegurar que los operativos de seguridad con respecto a protestas y manifestaciones se ejecuten según protocolos de actuación que sean congruentes con los estándares internacionales relativos al uso de la fuerza por los agentes encargados de hacer cumplir la ley.
12. Tal como fue expresado por la CIDH en sus observaciones de su visita a Ecuador, si bien es condenable todo acto de violencia, la protesta social pacífica es legítima, por lo que el Estado estaba obligado a respetar y ser garante de los derechos constitucionales ejercidos en el contexto de la protesta social y de implementar medidas para facilitar el ejercicio de estos derechos, así como a “[...] favorecer la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad ecuatoriana, relevando el diálogo intercultural permanente entre organizaciones indígenas y el Estado”.¹³
13. Además, el Estado tenía la obligación de respetar y garantizar no solo los derechos que se derivan de la protesta social, sino también los otros derechos involucrados en ese marco, es decir, el derecho a la vida e integridad personal de las personas que protestaban pacíficamente. En ese sentido, la CIDH en sus observaciones de su visita a Ecuador condenó enérgicamente la violación del derecho a la vida de las víctimas en el contexto de la protesta social, “[...] mismas que habrían ocurrido como consecuencia del uso excesivo y arbitrario de la fuerza y actos de violencia dirigidos contra quienes no representarían una amenaza inminente a los agentes de seguridad del Estado o en el marco de las protestas”.

¹¹ CIDH, Ob., cit., pág. 14

¹² Comunicado de la CIDH de 14 de enero de 2020, que contiene las observaciones de su visita a Ecuador, entre los días 28 y 30 de octubre de 2019.

¹³ Comunicado de la CIDH de 14 de enero de 2020.

14. Por lo expuesto, en el caso analizado la acción de hábeas corpus no era un mecanismo idóneo para respetar y garantizar el derecho a la protesta social pacífica ni canalizar las demandas ciudadanas o peor aún convertirse en un mecanismo de censura o restricción de los reclamos ciudadanos, sino que el Estado debía crear mecanismos que posibiliten un proceso nacional de diálogo, incluso para evitar poner en riesgo la integridad de los propios miembros de las fuerzas del orden público, quienes si bien deben actuar conforme a la ley, también están obligados a usar la fuerza de forma proporcionada y respetando en todo momento el principio de humanidad, así como respetar el derecho a la protesta social y los otros derechos involucrados. En este caso, con posterioridad a los hechos que motivaron la acción de hábeas corpus, el presidente de la República de ese entonces y otras autoridades estatales junto con los sectores sociales involucrados iniciaron un proceso de diálogo nacional, el cual contó con la participación de las Naciones Unidas y de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, en calidad de facilitadores del diálogo.
15. En síntesis y bajo las consideraciones expresadas, la sentencia de la cual formulo este voto concurrente debía analizar el presente caso a la luz de las circunstancias del caso concreto y del contexto en el que se dieron los hechos y así evidenciar que el hábeas corpus que usualmente es efectivo frente a detenciones arbitrarias, ilegales o ilegítimas en contra de ciudadanos, en esta ocasión frente a una reacción de una manifestación, no era el mecanismo idóneo y eficaz para mediar entre la necesidad de restablecimiento del orden público y respetar y garantizar el derecho a la protesta social pacífica, ni para resolver la conflictividad social, sino que se debía crear mecanismos de diálogo y acercamiento institucional a la sociedad. Por lo que, para evitar que este tipo de acciones proliferen en favor de las fuerzas del orden en el contexto de una protesta social señalo lo indicado.

3. Decisión

16. Consecuentemente, la acción extraordinaria de protección debió ser desestimada.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 554-20-EP fue presentado en Secretaría General el 24 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 554-20-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. En relación con la sentencia 554-20-EP/24 de 12 de septiembre de 2024, expreso mi respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por quienes votaron a favor. Sin embargo, me permito disentir con el voto de mayoría, en los siguientes términos:
2. La sentencia en mención analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Fabián Santiago Salas Duarte, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del Ministerio del Interior (**“entidad accionante”**) en contra de las sentencias de 26 de noviembre de 2019 (**“sentencia impugnada 1”**) dictada por la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en la parroquia Mariscal Sucre del cantón Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**); y de 13 de febrero de 2020 (**“sentencia impugnada 2”**) dictada la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Sala Provincial”**).
3. Las sentencias impugnadas fueron emitidas dentro del proceso de hábeas corpus presentado por la entidad accionante en contra de Agustín Casiqueando, Leonidas Iza, Jaime Vargas, Carlos Sucuzhañay, Manuel Chugchilan y Luis Alfonso Morales Cushcagua¹ (**“accionados”**), en favor de diez servidores policiales, debido a que, los mismos habrían estado privados de su libertad de manera ilegal, arbitraria y en contra de su voluntad por parte de los accionados en la Casa de la Cultura de Quito, en el contexto de las manifestaciones de octubre de 2019.
4. Dentro de los cargos acusados por la entidad accionante, se encontraba el hecho de que la audiencia para resolver el habeas corpus, no se habría realizado dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la demanda, sino 7 días después por parte de la Unidad Judicial.
5. De lo constatado en el expediente fáctico, así como de lo esgrimido en los antecedentes del voto de mayoría en el párrafo 29 *ut supra* y sus subnumerales, se evidencia que, la audiencia para resolver el habeas corpus, en efecto, no fue convocada dentro de las 24 horas siguientes, sino siete días después, para lo cual esta Corte, mediante voto de mayoría, resolvió realizar la formulación del problema jurídico a través de la garantía

¹ En sus calidades de presidente de la Confederación del Pueblo Kayambi, presidente del Movimiento Indígena de Cotopaxi, presidente de la CONAIE, presidente de la ECUARUNARI, expresidente FEINE y presidente de la Unión de Organizaciones Indígenas Campesinas del cantón Cotacachi UNORAC filial FENOSIN, respectivamente.

de cumplimiento de normas y derechos de las partes, ultimando en síntesis, que se cumplía únicamente el presupuesto (i) de dicha garantía, es decir, que se violó la regla de trámite²; pero, concluyendo a su vez, que no se socavó el debido proceso, ergo, no se cumplía con el presupuesto (ii).

6. Para la suscrita jueza constitucional, resulta evidente que existió un socavamiento al debido proceso, pues, a pesar de que haya sido el secretario de la Unidad Judicial, quien por error envió el proceso a la Corte Provincial, es parte de la administración de justicia, incluso la misma decisión de mayoría lo reconoce como tal, así como reconoce como responsable a la jueza de dicha Unidad, por ser quien está a cargo. Por lo tanto, el hecho de que los servidores policiales hayan sido liberados cerca de 2 horas después, no elimina el que no pudiera ejercerse el derecho a la defensa en su debido momento, exponerse los argumentos que correspondían, y ejercer los demás derechos y garantías que les amparaban.
7. En tal sentido, en mi criterio, se cumplía con el segundo supuesto de verificación de vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes; por lo que, debía resolverse declarando la vulneración de dicha garantía.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

² Artículo 89 de la CRE y artículo 44 numeral 2 de la LOGJCC.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 554-20-EP fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

55420EP-73cf3

**Caso Nro. 554-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cuatro de octubre de dos mil veinticuatro; el día lunes catorce de octubre de dos mil veinticuatro el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce; y, el día martes quince de octubre de dos mil veinticuatro el voto concurrente del juez constitucional, Jhoel Escudero Soliz, 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 560-20-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

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

CASO 560-20-EP

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

SENTENCIA 560-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, en el marco de un proceso de acción de protección. Se determina que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues no adolece del vicio de incoherencia lógica.

1. Antecedentes procesales

1. El 3 de febrero de 2020, Fredy Raúl Orosco Chávez (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Bolívar (“**GAD**”).¹ El proceso fue conocido por el Tribunal de Garantías Penales de Bolívar (“**Tribunal**”), e identificado con el número 02241-2020-00001.
2. El 17 de febrero de 2020, el Tribunal declaró improcedente la demanda.² En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación, mismo que fue puesto en conocimiento de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”).

¹ En su demanda, alegó que el 24 de octubre de 2016 expresó su voluntad de acogerse al retiro voluntario, de acuerdo con lo contemplado en la ordenanza que establece el estímulo económico por jubilación, a favor de los empleados y trabajadores del GAD. Esto, al haber trabajado de manera ininterrumpida desde noviembre de 1985. Manifiesta que, el 16 de marzo de 2017, se emitió el Memorando 776-DTH.GADPB.2017, por el cual se autorizó el pago del estímulo económico por jubilación, por el valor de US\$ 53,193.75. Sostiene que hasta la fecha de presentación de la demanda ha solicitado el pago del estímulo económico por jubilación y que, el 21 de marzo de 2019, se suscribió un acta de acuerdo en el Ministerio de Trabajo, en la cual se determinó que el pago correspondiente se realizaría hasta el mes de junio de 2019, sin que el acuerdo se haya cumplido. En consecuencia, alegó la vulneración de los derechos a la jubilación, a una vida digna, igualdad y no discriminación y acceder a servicios de calidad.

² El Tribunal consideró que no existía vulneración de derechos constitucionales, pues se evidenció la suscripción de un acta de acuerdo entre las partes, suscrita ante la Inspectoría Provincial de Trabajo de Bolívar en la que se estableció el pago de los valores adeudados en el mes de junio de 2019. Por ello, declaró que no se vulneró el derecho a la jubilación, tampoco el derecho a la igualdad, pues este no se vio afectado por la falta de pago. Consideró además que lo reclamado por el accionante es un asunto de legalidad, sin que éste haya activado la vía ordinaria para la ejecución del acta suscrita por las partes.

3. El 12 de mayo de 2020, la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación interpuesto.³
4. El 10 de junio de 2020, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial (“**sentencia impugnada**”). Luego del sorteo correspondiente, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 17 de septiembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante.
6. En auto de 3 de julio de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada, concediéndole el término de cinco días, a partir de su notificación, lo cual fue cumplido el 5 de julio de 2024.⁵

2. 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 del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 al 64 y 191, numeral 2, letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

8. El accionante alega la vulneración de los derechos a una vida digna, igualdad y no discriminación, a acceder a servicios de calidad, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva. En general, indica que los derechos alegados se vulneraron “en base a la actitud negativa e irresponsable de no haber cancelado por mas [sic] de tres años

³ La Sala consideró que en el caso concreto “no se puede hablar de vulneración de derechos” constitucionales, pues, a su criterio, no se cumplió el primer requisito del artículo 40 de la LOGJCC, ni el numeral 1 del artículo 41 del mismo cuerpo legal. En la misma línea, se consideró que la acción propuesta incurriría en las causales 1 y 3 de improcedencia de la acción, contempladas en el artículo 42 de la LOGJCC. Esto, considerando que i) de los hechos no se desprende vulneración alguna de derechos constitucionales; y, ii) de la demanda exclusivamente se impugna la legalidad de la omisión y no conlleva vulneración de derechos.

⁴ Conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, y el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

⁵ El informe de descargo se encuentra suscrito por los jueces Nancy Erenia Guerrero Rendón, Álvaro Ballesteros Viteri y Rances Fabrizio Astudillo Solano.

los valores que [le] corresponden por concepto de [j]ubilación por [d]iscapacidad [...]”.

9. Indica que el GAD vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación al no haber atendido su petición desde que inició el trámite [pago de su estímulo económico por jubilación], incluso existiendo las partidas presupuestarias para el efecto y el acuerdo suscrito ante el Ministerio de Trabajo. Manifiesta que este derecho se vulneró, pues “es deber de las instituciones, [...] ejecutar las garantías constitucionales a favor de todas las personas, sin hacer distinción alguna”.
10. En la misma línea, arguye que es indispensable que se disponga a la máxima autoridad del GAD que se respeten “los derechos enunciados y disponga la cancelación de los haberes que por derecho [le] correspond[e]”.
11. Manifiesta que la sentencia impugnada adolece de “varias imprecisiones [...] de forma y fondo, desde el inicio de la misma hasta en [la] parte resolutive”. Además, indica que la sentencia “confunde la cita de [s]entencias que ameritarían la aceptación de la [demanda] planteada”, procediendo a citar fragmentos de la decisión impugnada que, a su consideración, corresponderían a que la judicatura accionada hubiera aceptado la acción planteada.
12. Expresó que, en virtud de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, el juez tenía la obligación de ejercer “un papel mucho más proactivo e investigativo”. En tal sentido, estima que es necesario que el juzgador realice un análisis “no solo de la pretensión del procesado y de los medios de prueba aportados, sino el expediente con todos [sic] las diligencias, actuaciones judiciales y medios de prueba”.
13. Por lo expuesto, el accionante pretende que a través de su acción “se cancelen los haberes que le corresponden a un funcionario que entregó parte de su vida a una institución y que además es parte de los grupos de atención prioritaria”.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

14. En su informe de descargo, los jueces de la Sala realizan un recuento de argumentos expuestos por el accionante, así como de consideraciones generales respecto de la CRE y la finalidad de la prueba en el proceso constitucional; y, sobre el caso concreto argumentan que:

14.1. La sentencia realiza un análisis minucioso de la pretensión, invocando las disposiciones correspondientes, en virtud de lo cual “se rechazó la acción propuesta”. Indica que, para el reclamo del pago del estímulo económico por jubilación, existe otra vía establecida en el ordenamiento jurídico.

14.2. La decisión impugnada:

[...] contiene todos los requisitos formales como también los constitucionales y legales, se analizó el caso con profundidad [...] se estableció si se trata de un reclamo viable por la vía constitucional, luego se examina los elementos expuestos tanto por la parte accionante su réplica [sic] y la contestación dada por el accionado, estudiada que fue la teoría del caso, procedimos a otorgar a cada quien lo que le corresponde [...].

4. Planteamiento del problema jurídico

- 15.** La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, 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 de derechos constitucionales. En la misma línea, se ha señalado que los cargos formulados deben consistir en argumentaciones completas; es decir que deben (i) identificar el derecho violado; (ii) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial; y, (iii) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental.⁶
- 16.** Es preciso mencionar que el pronunciamiento contenido en el auto de admisión referente a los cargos formulados por los accionantes, obedece a una fase preliminar del análisis que se debe realizar en el conocimiento de acciones extraordinarias de protección. En tal sentido, la última valoración sobre los argumentos y cargos expresados en la demanda debe realizarse en la etapa de sustanciación, atendiendo los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional.⁷
- 17.** En cuanto a lo señalado del párrafo 8 al 10 *ut supra*, se observa que los cargos propuestos se circunscriben a cuestionar los hechos que resultaron en la presentación de la demanda en el proceso de origen. Es decir, los cargos se dirigen a cuestionar la [in]acción del GAD con relación al pago del estímulo económico por jubilación. Al respecto, cabe mencionar que el objeto de la acción extraordinaria de protección, de acuerdo con el artículo 58 de la LOGJCC, radica en la protección de derechos constitucionales que supuestamente se hayan vulnerado en sentencias, autos

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 al 18.

⁷ CCE, sentencia 2615-19-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 14

definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia. En consecuencia, si bien en el auto de admisión se manifestó que en la demanda presentada se identifica un argumento claro respecto de las actuaciones judiciales en la resolución de la causa, visto que los cargos esgrimidos por el accionante en los párrafos señalados son ajenos a la naturaleza de la garantía constitucional propuesta, este Organismo se abstiene de formular un problema jurídico al respecto.

18. Respecto de la supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica constante en el párrafo 12 *ut supra*, no se identifica que el accionante haya presentado un argumento completo. El cargo presentado se limita a realizar apreciaciones generales sobre la actuación y rol del juzgador en audiencia y su papel a momento de resolver una causa. Por ello, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible formular un problema jurídico derivado del argumento presentado al carecer de una base fáctica o justificación jurídica que cuestione la actuación de la judicatura accionada.
19. Si bien en el cargo propuesto en el párrafo 11 *supra* se acusa la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, se identifica que el accionante realmente se dirige a cuestionar que la sentencia impugnada contiene varias imprecisiones en sus premisas. Además, señala que los argumentos utilizados por la Sala Provincial ameritarían la aceptación de la demanda planteada, transcribiendo fragmentos del fallo impugnado que, a su parecer, se direccionarían a justificar una aceptación de la acción. En razón de lo expuesto, se verifica que el accionante realmente cuestiona el razonamiento empleado en la sentencia, pues indicaría que la argumentación presentada no correspondería a que se rechace el recurso de apelación interpuesto. Por ello, se constata que el objeto central del cargo planteado, es cuestionar la coherencia⁸ de las premisas –que estarían direccionadas a aceptar la acción- y la conclusión –de rechazar el recurso de apelación- constante en la sentencia impugnada.
20. En tal sentido, por considerar que el cargo del accionante se ajusta más a una posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, con base en el principio *iura novit curia*⁹ se reconduce la argumentación del accionante y se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, al incurrir en el vicio de**

⁸ Es decir, acusa que la fundamentación desarrollada, se contradice con la conclusión a la que se arribó en sentencia.

⁹ Si bien el accionante no alegó en su demanda la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al identificarse que el cargo planteado se relaciona con este derecho, se considera el principio *iura novit curia*. El principio referido se encuentra contemplado en los artículos 19, inciso segundo, y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 4.13 de la LOGJCC.

incoherencia lógica, porque existiría una contradicción entre los enunciados fácticos y su conclusión?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incoherencia lógica, porque existiría una contradicción entre los enunciados fácticos y su conclusión?

21. La CRE reconoce que todos los actos decisionales del poder público deberán ser motivados bajo sanción de nulidad. Además, que “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”.¹⁰
22. Las decisiones de los poderes públicos deben contar con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa. Esto se concreta con la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de la pertinencia de la aplicación a los hechos dados por probados en el caso.¹¹ Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional, pudiendo incurrir esta en la inexistencia, insuficiencia o apariencia de motivación.
23. En cuanto a la apariencia, la Corte reconoció que en esta pueden verse reflejados varios tipos de vicios motivacionales, entre ellos la incoherencia. Al respecto, ha señalado que:

Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.¹²

24. Respecto de la incoherencia lógica, esta existe “solamente si, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan otros que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.¹³

¹⁰ CRE, artículo 76, numeral 7, literal 1.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹² *Ibid.*, párr. 74.

¹³ *Ibid.*, párr. 76.

25. El accionante alegó que la sentencia impugnada adolece de varias imprecisiones de forma y fondo; y, en concreto, que cita sentencias que ameritarían la aceptación de la acción de protección, resultando en que la desestimación devenga en incoherente respecto de la motivación empleada. Por ello, es procedente realizar un análisis del texto constante en el fallo impugnado.
26. La sentencia de 12 de mayo de 2020 emitida por la Sala Provincial se divide en siete considerandos, siendo el primero la determinación de la jurisdicción y competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto por el accionante. En el segundo se constata la validez del proceso sustanciado hasta la emisión de la sentencia impugnada.
27. En el considerando tercero, la Sala Provincial determina el problema jurídico a desarrollar en la sentencia, a efectos de lo cual se identifica que la cuestión a resolver supone la procedencia o no de que se disponga a la máxima autoridad del GAD que cancele la cantidad de US\$ 53,193.75 al accionante. Así también, la determinación del plazo para el pago correspondiente, considerándose, además de los honorarios profesionales del abogado del accionante. Esto, en caso de que se determine la vulneración de los derechos alegados en la demanda presentada en el proceso de origen.
28. El considerando cuarto sintetiza los argumentos esgrimidos por el accionante en la audiencia pública. En los considerandos quinto y sexto, la Sala Provincial realizó apreciaciones generales respecto de la naturaleza de la acción de protección, así como su marco jurisprudencial y doctrinario. En el desarrollo del considerando sexto, se expuso el objeto de la acción de protección, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 88 de la CRE.
29. Además, se identifica que la judicatura accionada citó las siguientes sentencias en el acápite referido: 131-15-SEP-CC y 0006-09-SEP-CC. En virtud de ellas, transcribieron consideraciones generales y desarrollo respecto del ámbito de protección de los derechos a la seguridad jurídica y el debido proceso, sin hacer referencia a consideraciones concretas sobre el caso del accionante. Adicionalmente, se refirieron al artículo 40 de la LOGJCC, exponiendo los requisitos de procedencia de la acción de protección, concluyendo que “[e]n definitiva la garantía de la acción de protección, es en contra de todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona en cualquiera de sus formas”.

30. En el considerando séptimo, la Sala Provincial realiza su análisis respecto del fondo del proceso incoado por el accionante. De ello, los argumentos expuestos en la mentada sección, corresponden a:

30.1. Primero, se menciona que la CRE instituyó las garantías constitucionales para la protección de derechos. En concreto, mencionan que la acción de protección, de acuerdo con el artículo 88 de la CRE, se puede interponer cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial. Como consideración general, refiriéndose a la obligación de los Estados el proporcionar recursos efectivos para acceder a los sistemas de protección de derechos, se refirió al artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a los artículos 23 y 25 del Pacto de San José.

30.2. Segundo, razonaron que:

[...] de la lectura de la demanda [...], de los recaudos anexos que fueron agregados a los autos, de las disposiciones legales y jurisprudencial [sic] indicadas en el considerando sexto de la sentencia; y en especial del compromiso presupuestario por jubilación [...], [de la] autoriza[ción] que se realice el cálculo de la jubilación; [...] del documento [...] de la Inspectoría Provincial del Trabajo de Bolívar, del cual se desprende que el accionando con el [GAD], llegaron a un acuerdo para que se efectivice el pago de la liquidación en el mes de junio de 2019, [...] se desprende que al accionante [...], se le ha aceptado la petición de jubilación.

30.3. Además, mencionaron que del expediente se desprende el documento emitido por el director financiero del GAD, en el cual:

le hace conocer al accionante, que existe un saldo pendiente de cobro, por el valor de \$11,157.30, por diferentes conceptos y que no han podido ser desvirtuado [sic], enervado o contradicho por [e]l accionante; por lo que, le insiste que se acerque [al GAD], para que justifique dichos montos, evitar inconvenientes y procurar el pago de sus derechos de jubilación [...], que ha sido postergado por falta de justificación o pronunciamiento.

30.4. En consecuencia, indicaron que en el caso concreto “no se puede hablar de vulneración de derechos” constitucionales pues, a su criterio, no se cumplió el primer requisito del artículo 40 de la LOGJCC, ni el numeral 1 del artículo 41 del mismo cuerpo legal. En la misma línea, se consideró que la acción propuesta incurriría en las causales 1 y 3 de improcedencia de la acción, contempladas en el artículo 42 de la LOGJCC. Esto, considerando que i) de los hechos no se desprende vulneración alguna de derechos constitucionales; y, ii) de la demanda

exclusivamente se impugna la legalidad de la omisión y no conlleva vulneración de derechos.

30.5. Consideraron que, en virtud de la naturaleza de la acción de protección, se prohíbe a los jueces constitucionales analizar asuntos de mera legalidad, pues no es procedente utilizar esta acción de forma subsidiaria a la justicia ordinaria. Concluyeron que la acción incoada por el accionante es un asunto de mera legalidad, teniendo la opción de impugnar ante el órgano legal correspondiente.

30.6. Por último, hicieron referencia a la sentencia 102-13-SEP-CC en la cual se realizan consideraciones respecto de los artículos 40 y 42 de la LOGJCC. Además, citaron la siguiente normativa, con el fin de justificar que la acción propuesta por el accionante realmente procede ante la justicia contencioso administrativa: artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y artículo 217 numerales 1, 3 y 8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

31. En consecuencia, una vez expuesto el hilo conductor de la argumentación empleada por la Sala Provincial en su sentencia, no se aprecia una contradicción respecto de la argumentación y consideraciones de la decisión emitida por la Sala Provincial y la conclusión arribada en consecuencia.

32. Se verifica entonces que la judicatura accionada ha determinado el problema jurídico a resolver y, considerando los hechos del caso y la normativa que estimó aplicable, emitió una resolución armónica con las premisas precedentes. Por lo expuesto, esta Magistratura estima que el fallo impugnado no incurre en el vicio de incoherencia lógica. No obstante, se deja a salvo el derecho del accionante de acudir a la vía pertinente a reclamar los derechos que le corresponden para el pago de los valores adeudados por el GAD.

33. Por último, es preciso recalcar que no corresponde en el análisis de la garantía de la motivación, revisar el acierto o desacierto que se tuvo respecto de la evaluación de las pretensiones, oposiciones, argumentos de acusación o de defensa expresados por los sujetos procesales.¹⁴

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:

¹⁴ CCE, sentencia 363-15-EP/21, 02 de junio de 2021, párr. 67.

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección **560-20-EP**.
2. *Disponer* la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 25 de septiembre de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 560-20-EP/24****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, manifiesto que no estoy de acuerdo con el análisis realizado en el voto de mayoría de la sentencia 560-20-EP/24. Así, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emito este voto salvado.
2. El caso en concreto tiene origen en una acción de protección que presentó Fredy Raúl Orosco Chávez (“**accionante**”) en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Bolívar (“**GAD**” o “**entidad**”). El accionante alegó que el 24 de octubre de 2016 se acogió al retiro voluntario, de acuerdo con lo contemplado en una ordenanza que establece un estímulo económico por jubilación. Indicó que, el 16 de marzo de 2017, se emitió el Memorando 776-DTH.GADPB.2017 el cual autorizó el pago de la liquidación de jubilación por discapacidad, por el valor de US\$ 53,193.75. Presentó la acción de protección porque hasta la fecha de presentación de la demanda no se había pagado su jubilación, aunque el 21 de marzo de 2019 suscribió un acta de acuerdo en el Ministerio de Trabajo, que dispuso que el pago correspondiente se realice hasta el mes de junio de 2019. Ante la falta de pago, alegó la vulneración de los derechos a la jubilación, a una vida digna, igualdad y no discriminación y acceder a servicios de calidad.
3. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante alegó que los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala**”) declararon la improcedencia de la acción de protección, basados en que la acción era improcedente porque se impugnaba la legalidad de la omisión de no pagarle la jubilación, y porque no había vulneración de derechos. El accionante alegó que esta decisión vulneró sus derechos a la vida digna, igualdad y no discriminación, a acceder a servicios de calidad, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.
4. La sentencia de mayoría condujo el cargo del derecho a la igualdad y no discriminación a una posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Revisó si la sentencia de la Sala Provincial incurrió en el vicio de incoherencia lógica y, tras el análisis, concluyó que esa decisión no vulneró la garantía de la motivación.
5. A mi criterio, la sentencia de mayoría condujo de manera incorrecta el cargo al vicio de incoherencia lógica porque, tal como se lee de la demanda, existe un argumento

claro y completo del accionante que alega que los jueces de la Sala Provincial no analizaron la vulneración de sus derechos. En su demanda, textualmente, señala:

Los derechos constitucionales violentados, citados y demostrados durante la acción de protección y no considerados por los señores jueces son entre otros el derecho a una vida digna, igualdad y no discriminación y a acceder a servicios de calidad; pues las instituciones autónomas descentralizadas, también deben respetar y someter sus decisiones a la normativa constitucional; más aún cuando se trata de ex funcionarios que ha laborado por más de treinta años con entrega y dedicación y hoy es parte de los grupos de atención prioritaria (...)

6. En este voto busco plantear que la Corte debió considerar si el caso podía entrañar un problema de índole laboral con el Estado y analizar si la sentencia de la Sala Provincial, al declarar la improcedencia de la acción, verificó las circunstancias individuales del accionante, de acuerdo con la sentencia 2006-18-EP/24. De haber realizado este análisis, habría concluido que se inobservaron las sentencias 2006-18-EP/24 y la 556-20-EP/24.
7. Incluso, desde mi perspectiva, si el caso no planteaba un escenario de procedencia de acuerdo con las sentencias señaladas *supra*, entonces la sentencia de mayoría debía analizar el cargo del accionante en el marco del criterio rector de suficiencia de la motivación. De haber estudiado el caso conforme con los cargos del accionante, que además fueron narrados también en el auto de admisión, la decisión debía aceptar la acción extraordinaria de protección por la vulneración del derecho a la motivación. En consecuencia, habría correspondido reenviar la causa para que otra conformación de la Sala conozca la acción y la resuelva conforme a los estándares de procedencia de la acción de protección y del análisis de suficiencia motivacional de derechos. En esta línea a continuación planteo mi análisis sobre: la procedencia de la acción de protección, así como el análisis de la suficiencia motivacional.

1. Sobre la procedencia de la acción de protección

8. En este caso, la Sala Provincial determinó la improcedencia de la acción. Al establecer que la acción de protección no era la vía para realizar el reclamo del accionante, la Sala Provincial debía motivar la razón de la improcedencia de la dicha acción. Este Organismo ha señalado que para analizar la procedencia de la acción de protección en controversias laborales de funcionarios públicos con entidades del Estado, los jueces que conozcan estos casos deben: i) explicar por qué la vía contenciosa administrativa es la más adecuada y eficaz para el caso concreto; ii) examinar si el caso se encuentra en unos de los supuestos excepcionales de la sentencia 2006-18-EP/24; y, iii) si el caso

se encuentra en una de esas excepciones, entonces analizar y pronunciarse sobre las violaciones alegadas.¹

9. Las excepciones de procedencia a las que hace alusión la sentencia 2006-18-EP/24 se refieren a situaciones en donde los accionantes se encuentren en una situación tal que comprometa notoria o gravemente su dignidad o autonomía del servidor, como en casos de evidente discriminación, o que requieren una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen.
10. A mi parecer, y siempre que pueda ser calificado como un conflicto laboral con el Estado, el caso encajaba en esas excepciones. Se trata de una persona que no tiene acceso al pago de su jubilación y con una discapacidad visual del 61%. Estas circunstancias, en el contexto puntual del caso del accionante, pueden poner en riesgo su dignidad porque la falta del pago de su jubilación puede afectar su situación económica y social; y, limitar la posibilidad de que este acceda a bienes y servicios básicos que le permitan vivir de modo decoroso. La posibilidad de que la falta de pago de la jubilación genere un riesgo para la existencia del accionante se ve agravada por su situación de discapacidad. Ni la Corte en el voto de mayoría ni la sentencia de la Sala Provincial hicieron análisis alguno sobre cómo las consecuencias de la falta de pago de la jubilación al accionante, por sus circunstancias, podían limitar especialmente el ejercicio de los derechos fundamentales a la alimentación, vivienda, seguridad social y salud.
11. Considero que el voto de mayoría, de haber considerado que este caso cabía en uno de aquellos relativos a conflictos laborales con el Estado, debió analizar si la Sala Provincial analizó la procedencia de la acción de protección de acuerdo con los parámetros referidos en el párrafo 8 *supra*. De hacerlo, habría constatado que la Sala Provincial no reparó en las circunstancias específicas del caso y declaró la improcedencia de la acción alegando que fue el accionante quien no se acercó a las oficinas del GAD para justificar una parte del monto de su jubilación. La razón para declarar la improcedencia no es una de aquellas permitidas por la Corte, la Constitución o la ley. Además, pone la carga en el accionante de justificar el monto de su jubilación cuando ya existía un acuerdo entre el GAD y el accionante respecto del valor de su jubilación y su fecha de pago.
12. Si el voto de mayoría habría aplicado las reglas contenidas en la sentencia 556-20-EP/21 habría declarado que el análisis de procedencia de la acción no estaba motivado, conforme a la jurisprudencia de la Corte. De igual forma, si el caso no es de aquellos en los que cabe el análisis de procedencia planteado por la sentencia 2006-18-EP/24,

¹ CCE, 556-20-EP/24.

entonces cabía el análisis acerca de si la sentencia impugnada estaba suficientemente motivada a la luz de los parámetros planteados en la sentencia 1158-17-EP/21.

2. Sobre el análisis de la suficiencia motivacional

13. En su demanda, tal como también lo resalta el auto de admisión de este caso, el accionante indica que los derechos constitucionales que fueron invocados en su acción de protección no fueron considerados por los jueces. El accionante alegó que la falta de pago de su jubilación vulneró sus derechos a la jubilación, vida digna, igualdad y no discriminación y acceder a servicios de calidad.
14. Desde mi punto de vista, el accionante formula un cargo sobre la falta de pronunciamiento de vulneración de sus derechos por parte de la Sala Provincial. Con este argumento, la sentencia de mayoría debió analizar si la decisión impugnada estaba suficientemente motivada.
15. Al respecto, el artículo 76 numeral 7 literal I) 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; es decir, compuesta por estos dos elementos: i) una fundamentación normativa *suficiente*; y, ii) una fundamentación fáctica *suficiente*.
16. Esta Corte ha identificado tres tipos de deficiencia motivacional: inexistencia, insuficiencia y apariencia. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.
17. En el caso de los procesos de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha señalado que el estándar de suficiencia implica 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. Si tras ese análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.
18. El accionante alegó que la Sala Provincial habría declarado la improcedencia de la acción de protección sin considerar los derechos que alegó como vulnerados. Por tanto, correspondía a la Corte verificar si la motivación de la sentencia impugnada fue suficiente, de acuerdo con el estándar planteado para las garantías jurisdiccionales. Del análisis de la decisión impugnada, es claro que la Sala Provincial no realizó ningún

análisis sobre la vulneración de los derechos alegados y se limitó a indicar que: i) existía otra vía para ventilar las pretensiones; ii) que los argumentos del accionante eran de pura legalidad; y, que, iii) la falta de pago era su culpa.

19. La sentencia impugnada entonces declaró la improcedencia de la acción de protección sin haber verificado la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante. Por lo expuesto, considero que la sentencia impugnada incurrió en una deficiencia motivacional por insuficiencia; y, la Corte debió declarar la vulneración del derecho a la motivación y devolver el caso para que una nueva conformación de la Sala Provincial analice el caso a la luz de la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este Organismo.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 560-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 09 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 13:30; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

56020EP-73f0d

**Caso Nro. 560-20-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1869-20-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M. 19 de septiembre de 2024

CASO 1869-20-EP

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

SENTENCIA 1869-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 4 de marzo de 2020 expedida por Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, al constatar que ya fue revocada por la sentencia 2231-22-JP/23. En consecuencia, se determina que la decisión impugnada dejó de ser objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de enero de 2019, Christian Hidalgo Albornoz, liquidador de las compañías Multisun S.A, Mutiregi S.A, Lemantec S.A. e Ibicampus S.A., y Mónica Janina Centeno Contreras y Rodrigo Chegwin Vergara, accionistas de la compañía Judamai S.A, (“**accionantes**”), presentaron una acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador (“**BCE**”). En su demanda, señalaron que el BCE se habría opuesto a la devolución de los fondos inmovilizados producto de una medida cautelar dictada por un Juez Penal,¹ a pesar de que la misma se encontraría extinguida. De este modo, los accionantes alegaron que se habrían vulnerado sus derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica. La acción de protección se signó con el número 09332-2019-00220.²

¹ Dentro del proceso penal 01651-2013-0445, el 8 de junio de 2013 se llevó a cabo la audiencia de formulación de cargos por el presunto delito de lavado de activos. En la intervención de la Fiscalía, se señaló que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria realizó una inspección a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopera Limitada (“**COOPERA**”), en la cual se detectaron “operaciones inusuales realizadas por clientes de Coopera que corresponden a transferencias enviadas y recibidas al y desde el exterior complementándose la información con hallazgos de otras fuentes, lo que permitió identificar que algunos de los sujetos que efectuaron las transacciones lo hicieron además con el grupo de empresas que operó transferencias inusuales e injustificadas a través de otras entidades bancarias”. De este modo, el Juez Primero de Garantías Penales de Cuenca, provincia del Azuay (“**Juez Penal**”), dispuso como medida cautelar la retención de fondos que las compañías Judamai S.A, Ibicampus S.A, Multisun S.A, Mutiregi S.A, y Lemantec S.A., mantenían en Coopera. Posteriormente, el proceso penal se signó con el número 01902-2014-0088.

² Los accionantes mencionaron que a pesar de que los jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales del Azuay (“**Tribunal Penal**”) en el proceso 01902-2014-0088 no se pronunciaron de forma expresa sobre las medidas cautelares dictadas previamente por el Juez Penal, estas se habrían extinguido al momento en que el Tribunal Penal dictó la sentencia de 7 de agosto de 2014. Ante lo mencionado, los accionantes solicitaron que se ordene al BCE devuelva los fondos retenidos “ilegalmente”, los cuales son: (i) USD 3.813.040,00 correspondientes a Ibicampus S.A.; (ii) USD 2.622.600,00 correspondientes a Lemantec S.A.;

2. El 17 de enero de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) declaró con lugar la acción de protección.³ El BCE interpuso un recurso de apelación.
3. El 4 de marzo de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala de la Corte Provincial**”), en sentencia de mayoría, confirmó parcialmente la sentencia subida en grado.⁴ El BCE presentó un recurso de ampliación y aclaración.
4. El 9 de julio de 2020, la Sala de la Corte Provincial negó el recurso horizontal por improcedente.
5. El 11 de agosto de 2020, el BCE (“**entidad accionante o BCE**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 4 de marzo de 2020 (“**sentencia impugnada**”).
6. El 16 de marzo de 2021, el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de cinco días, la entidad accionante aclare y complete su demanda. La entidad accionante aclaró y completó la demanda conforme a lo requerido.
7. El 16 de abril de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁵ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala de la Corte Provincial presente un informe de descargo.

(iii) USD 951.600,00 correspondientes a Multiregi; (iv) USD 5.236.930,00 correspondientes a la compañía cancelada Judamai S.A.; y, (v) USD 476.630,00 correspondientes a Multisun S.A.

³ La Unidad Judicial razonó que se vulneró el derecho de propiedad de los accionantes debido a una “medida cautelar extinguida, que no tiene razón de ser, no es legítima, por cuanto esta dejó de cumplir desde hace varios años el objetivo propuesto, convirtiéndose en ilegítima y vulneradora del derecho constitucional a la propiedad al limitar la libre disposición de los bienes y consecuentemente atentatoria contra el derecho a la seguridad jurídica”. En consecuencia, como medida de reparación dispuso que el BCE devuelva la suma de USD \$ 3’813.040,00 a favor de la compañía Ibicampus S.A. en liquidación; la suma de USD \$ 2’622.600,00 a favor de la compañía Lemantec S.A. en liquidación; la suma de USD \$ 951.600,00 a favor de la compañía Multiregi S.A. en liquidación, la suma de USD \$476.630,00 a favor de la compañía Multisun S.A. en liquidación.

⁴ La Sala de la Corte Provincial declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica de las compañías Multisun S.A., Multiregi S.A., Lemantec S.A. e Ibicampus S.A., todas en liquidación. Además, reformó las medidas de reparación y dispuso que el BCE acredite “en moneda local (dólares americanos) [los] valores por operaciones en SUCRE efectuados por las compañías Multisun S.A., Multiregi S.A., Lemantec S.A. e Ibicampus S.A., todas en liquidación durante los días 28, 29, 30 y 31 de mayo de 2013 que corresponden a los siguientes valores: la suma de USD \$ 3’813.040,00 a favor de la compañía Ibicampus S.A.; la suma de USD \$ 2’622.600,00 a favor de la compañía Lemantec S.A. y la suma de USD \$ 951.600,00 a favor de la compañía Multiregi S.A.”.

⁵ El Tribunal de Sala de Admisión estaba conformado por los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

8. El 17 de mayo de 2021, Lenin Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo, jueces de la Sala de la Corte Provincial, remitieron su informe de descargo.
9. El 17 de febrero de 2022, el caso fue resorteado y la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 26 de abril de 2024 y dispuso que la Sala de la Corte Provincial presente un informe actualizado de descargo.
10. El 20 de enero de 2023, la Sala de Selección de la Corte Constitucional seleccionó la causa 09332-2019-00220 correspondiente al proceso de acción de protección originario, para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, por considerar que “la decisión de devolver valores retenidos por una orden dictada dentro de un proceso penal podría no ser objeto de acción de protección e incurrir en su desnaturalización”. El proceso se signó con el número 2231-22-JP y, mediante sorteo, el conocimiento de la causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
11. El 7 de junio de 2023, la Corte Constitucional expidió la sentencia de revisión 2231-22-JP/23, con la cual revocó las sentencias de la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial.

2. Competencia

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

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1 De la accionante

13. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
14. Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia impugnada, la entidad accionante expresa los siguientes cargos:

- 14.1. Sobre el **derecho al debido proceso en la garantía de motivación** (art. 76.7.1 CRE), manifiesta:

14.1.1. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial “no motivaron de manera lógica y razonable”⁶ la sentencia impugnada, ya que arribaron a conclusiones que carecen de relación con los hechos probados y los fundamentos de derechos aplicables al caso. En especial, los jueces se contradicen al concluir que el BCE “se ha reusado a acreditar los valores”⁷ de las compañías accionantes.

14.1.2. La sentencia impugnada “pretende revertir medidas cautelares emitidas dentro de otro proceso judicial”⁸ y le han atribuido responsabilidades que no le corresponden al Banco Central del Ecuador, sino a las entidades del sector Financiero Popular y Solidario”.⁹

14.2. Sobre el **derecho a la seguridad jurídica** (art. 82 CRE), señala que la sentencia impugnada no acató ni respetó la “Constitución y las normas previas, claras, públicas y aplicadas [...] determinadas en la LOGJCC”¹⁰. Agrega, que se vulneró este derecho al no haberse considerado que la acción de protección se interpuso en contra de una providencia judicial en un proceso penal. Lo cual, se convierte en “una de las causales de improcedencia de la acción de protección”¹¹ determinada en el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC.

5. Finalmente, la entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y, como reparación, se deje sin efecto la sentencia de 4 de marzo de 2020 emitida por la Sala de la Corte Provincial.

3.2 Del órgano jurisdiccional accionado

6. En el informe de 17 de mayo de 2021, la Sala de la Corte Provincial señaló que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada. Además, subrayó que el único argumento que esgrimió el BCE estuvo orientado a expresar que la “acción de protección ha sido interpuesta, aunque de una forma disimulada, contra una providencia judicial en un proceso penal”. Así, los jueces provinciales afirmaron que de la “lectura de la sentencia impugnada no existe ningún tipo de medida que deje sin efecto, revoque o anule alguna decisión judicial proveniente de la justicia ordinaria, en

⁶ Expediente constitucional. Escrito de aclaración de la acción extraordinaria de protección, fojas 13 vuelta.

⁷ *Ibid.*, fojas 14.

⁸ *Ibid.*, fojas 14.

⁹ *Ibid.*, fojas 14 vuelta.

¹⁰ *Ibid.*, fojas 15.

¹¹ *Ibid.*, fojas 14 vuelta.

el sentido que la entidad pública que vulneró los derechos constitucionales fue el Banco Central del Ecuador”.¹²

4. Cuestión previa

17. Según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial.
18. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en sentencia 154-12-EP/19,¹³ la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser tratado mediante esta garantía jurisdiccional.¹⁴
19. En el caso *in examine*, este Organismo observa que, el 11 de agosto de 2020, el BCE impugnó la sentencia de 4 de marzo de 2020 emitida por la Sala de la Corte Provincial. Esta decisión judicial fue admitida a trámite al haberse constatado que es objeto de esta acción. Sin embargo, la sentencia impugnada también fue seleccionada por la Sala de Selección de esta Corte Constitucional el 20 de enero de 2023 (párrafo 11 *supra*), en ejercicio de su facultad de selección y revisión establecida en el artículo 25 de la LOGJCC. El 7 de junio de 2023, se dictó la sentencia 2231-22-JP/23.
20. En este contexto, esta Corte constata que la sentencia 2231-22-JP/23 revisó el caso, resolvió la acción de protección de origen y, como medidas de reparación, dispuso:
 - 20.1. **Revocar** las sentencias de 17 de enero de 2019 y 4 de marzo de 2020 (sentencia impugnada en esta acción), emitidas por la Unidad Judicial y por la Sala de la Corte Provincial respectivamente.¹⁵
 - 20.2. **Inadmitir** la demanda de acción de protección por incurrir en la causal de inadmisión prevista en el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC.

¹² Lenín Zeballos Martínez y Jessy Marcelo Monroy Castillo, jueces de Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, informe de descargo de 17 de mayo de 2021. Expediente constitucional, foja 33 vuelta. Cabe mencionar que la sentencia 2231-22-JP/23 declaró que la conducta judicial de los referidos jueces constituyó una infracción gravísima de error inexcusable.

¹³ Este parámetro jurisprudencial se estableció como excepción al principio de preclusión, en aras de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

¹⁴ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52. “[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...], la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.”

¹⁵ CCE, 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr 42.

- 20.3. Devolver** inmediatamente los valores que fueron pagados por el BCE “en cumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2020. Para ello, los beneficiarios de la sentencia de la acción de protección presentada por Pablo Christian Hidalgo Albornoz deberán devolver, en el plazo máximo de 30 días contados desde la notificación de la sentencia, el monto de USD 7.387.240,00 que fue pagado en su momento por el Banco Central”.¹⁶
- 21.** Finalmente, a pesar de que la sentencia de apelación impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección, en principio, podía ser analizada por este Organismo, ahora, esta competencia se ve limitada por un evento **sobreviniente**, pues la sentencia de 4 de marzo de 2020 perdió sus efectos al haber sido revocada mediante la sentencia constitucional de revisión 2231-22-JP/23.
- 22.** En consecuencia, la sentencia impugnada de 4 de marzo de 2020 ya revocada no es objeto de la presente acción extraordinaria de protección. Por lo que, resultaría inoficioso pronunciarse sobre una causa sin mérito¹⁷ y que ya no forma parte del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, este Organismo rechaza la demanda¹⁸ y dispone a las partes atenerse a lo resuelto en la sentencia 2231-22-JP/23.
- 23.** El presente análisis responde a la restricción de que la Corte conozca y decida nuevamente sobre lo resuelto por este mismo Organismo,¹⁹ pues sus decisiones son definitivas e inapelables (art. 440 CRE). De este modo, se garantiza que la sentencia emitida como resultado de la facultad de revisión de esta Corte no sea reabierto a debate y afecte el derecho a la seguridad jurídica, garantizando así, el efectivo cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales.²⁰

5. Decisión

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

1. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección **1869-20-EP**.

¹⁶ CCE, 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 43.

¹⁷ CCE, sentencia 2436-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 29.

¹⁸ Este mismo razonamiento fue aplicado por esta Corte Constitucional en sentencias 2237-19-EP/23, 24 de mayo de 2023, párrs. 28 y 29; 2436-19-EP/21, 06 de diciembre de 2023; y, 2924-19-EP/24, 28 de febrero de 2024. En similar sentido véase CCE, sentencias 317-16-EP/21, 31 de marzo de 2021 y 1151-17-EP/22, 08 de diciembre de 2022.

¹⁹ CCE, sentencia 2436-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 30.

²⁰ CCE, sentencia 2924-19-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 29.

2. Disponer a las partes atenerse a lo resuelto en la sentencia 2231-22-JP/23.
3. Disponer la devolución del expediente al origen.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

186920EP-72d73

**Caso Nro. 1869-20-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 176-21-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

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

CASO 176-21-EP

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

SENTENCIA 176-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al constatar que la sentencia impugnada no adolece de un vicio de incoherencia decisional.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de febrero de 2020, la señora Ivonne María Romero Guerrero (“**actora**”) propuso una acción de protección en contra de la directora distrital encargada del Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**MIES**”) de Portoviejo.¹ La causa se signó con el número 13283-2020-00613.

¹ La actora relató que suscribió dos contratos de servicios ocasionales como tutora en Portoviejo con el MIES; el primero, con un periodo de vigencia comprendido entre el 16 de julio y el 31 de diciembre de 2018 y el segundo, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019. Afirmó que, el 11 de enero de 2020, la directora distrital (e) del MIES puso verbalmente en su conocimiento la “terminación de su relación laboral” con dicha entidad, pese a que ostentaba un certificado médico del IESS que avalaba que se encontraba en estado de gestación a partir de noviembre de 2019, el cual puso en conocimiento de la entidad contratante en aquella fecha (11 de enero de 2020), mediante memorando MIES-CZ-4-DDP-2020-323-TEMP. Sostuvo que, conforme al artículo 58 de la LOSEP, se debía prorrogar su contrato de servicios ocasionales hasta el fin del periodo fiscal del año en el que concluya su lactancia. Arguyó que este acto conculcó sus derechos a la seguridad jurídica, trabajo en condición de mujer embarazada e igualdad formal, material y no discriminación. En consecuencia, solicitó: **(i)** se declare la vulneración de sus derechos al trabajo en condición de mujer embarazada y seguridad jurídica, **(ii)** se deje sin efecto su desvinculación, **(iii)** se conceda su reintegro inmediato hasta el fin del año fiscal de su periodo de lactancia, **(iv)** se le cancelen las remuneraciones dejadas de percibir desde el 1 de enero de 2020 hasta la ejecución de la sentencia, **(v)** el pago de dos SBTUG por gastos en litigio y **(vi)** disculpas públicas por parte del MIES.

2. En sentencia de 1 de marzo de 2020, el juez encargado de la Unidad Judicial Penal de Portoviejo, provincia de Manabí, aceptó la acción de protección.² Inconforme, el MIES interpuso recurso de apelación.³
3. En sentencia de 27 de noviembre de 2020, los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala**”) declararon improcedente la acción de protección, al no haber constatado una vulneración a derechos constitucionales, por lo que revocaron la sentencia subida en grado.⁴

1.1. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 24 de diciembre de 2020, la señora Ivonne María Romero Guerrero (“**accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 27 de noviembre de 2020 (“**sentencia impugnada**”).
5. En auto de 26 de febrero de 2021, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.⁵ Además, dispuso que, en el término de diez días, los jueces de la Sala remitan un informe de descargo respecto de la acción incoada en su contra, quienes presentaron este informe el 1 de abril de 2021.
6. El 15 de noviembre de 2021, la accionante presentó un escrito señalando direcciones electrónicas y casilleros para notificación e informó, en lo medular, que su empleadora terminó su relación laboral por segunda ocasión durante su periodo de lactancia, mediante memorando MIES-CZ-4-2021-0952-M, de 29 de enero de 2021. Adjuntó dicho documento, además de la partida de nacimiento de su hijo y su copia de cédula.
7. El 10 de septiembre de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

² Considerando que la actora se encontraba en estado de gestación, conforme a lo dispuesto en el artículo 58 de la LOSEP, declaró la vulneración a sus derechos a la igualdad formal, material y no discriminación, trabajo, seguridad jurídica y a “recibir respuestas motivadas”. En consecuencia, dispuso que el MIES reintegre de manera inmediata a la actora, elaborando un “contrato de servicios ocasionales en la modalidad de nombramiento provisional”, en el cual se especifique en una cláusula que su tiempo de duración sería hasta que culmine el ejercicio fiscal en el que termine su lactancia por embarazo. A su vez, dispuso a favor de la actora el pago de las remuneraciones y demás beneficios hasta su efectivo reintegro, que se oficie a las direcciones de la Dirección Distrital 13D01- Portoviejo- MIES para su conocimiento y respeto, y disculpas públicas por parte de dicha entidad en su favor.

³ La actora se adhirió a dicho recurso.

⁴ Adicionalmente, dejaron a salvo “las vías y mecanismos legales reconocidos en el ordenamiento jurídico para que la ac[tora] presente las demandas y peticiones de las que se crea asistida”.

⁵ Conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Enrique Herrera Bonnet.

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 considera que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación, seguridad jurídica, trabajo, protección especial en calidad de mujer embarazada en estado de gravidez, igualdad material, formal y no discriminación.⁶
10. Arguye que los jueces de la Sala basaron su razonamiento para declarar la improcedencia de la acción de protección estrictamente en la temporalidad de su aviso sobre su estado de gravidez. Considera que el hecho fundamental que activa la protección especial es la condición de embarazo, la cual no puede estar supeditada a la “circunstancia de aviso”. Así, expone que “si se justifica que el embarazo era existente antes de la terminación del contrato, se activa la protección especial para este grupo de atención prioritaria [a la mujer embarazada]”. Por ende, sostiene que “lo esencial en la presente causa” es que el embarazo haya sido justificado y que haya existido antes de la terminación del contrato, lo cual afirma ha sido demostrado mediante las pruebas presentadas en el proceso de origen.
11. Refiere que este derecho debe ser protegido por la justicia constitucional, considerando además que el artículo 58 de la LOSEP fue modulado mediante la sentencia 048-17-SEP-CC, “en donde se establece que la permanencia de la protección especial será hasta el fin del periodo fiscal en el que concluya el periodo de lactancia”, por lo que no podría ser despedida, como “indebidamente define[n los jueces de la Sala]”, además de que “en caso de existir despido incluso administrativamente se deben realizar las acciones de reparación”. Así, sostiene que los jueces de la Sala atentaron contra su derecho a la **tutela judicial efectiva** al determinar que “como [condición] para el ingreso al sector público se debe informar del estado de gravidez para que las

⁶ Pese a mencionar que se conculcaron sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de la revisión de la demanda que nos ocupa no se desprenden argumentos al respecto.

instituciones tomen las medidas necesarias para aplicar” la norma anteriormente referida.

12. Sostiene que es un “hecho discriminatorio” que la mujer deba manifestar si está o no embarazada, ya que la concepción pudo producirse durante la vigencia de un contrato y no necesariamente antes de su inicio. Transcribe un extracto de la sentencia impugnada y afirma que esta “fomenta actos de discriminación para las mujeres, pues no existe requisito formal o legal que implique poner en conocimiento previo la condición de estado de gestación o condición asociada a esta”.
13. Posteriormente, argumenta que los jueces de la Sala no observaron todos los elementos probatorios en desmedro de sus derechos.⁷
14. Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación**, acusa a la sentencia de ser “incoherente” y de carecer de “sindéresis o motivación concordantes”, al evidenciar “circunstancias contradictorias”. Al respecto, argumenta que:

“las consideraciones realizadas por [los jueces de la S]ala y (sic) que se refieren estrictamente a la temporalidad de presentación o de aviso de la condición de estado de gravidez, son contrarias y no coincidentes con lo determinado en la parte dispositiva de la sentencia, pues [resuelven] por improcedente la acción, basándose en lo determinado en el numeral 3 del [artículo] 42 de la [LOGJCC], lo que la torna en incoherente por lo tanto ausencia de sindéresis o motivación concordante, ya que en ninguna parte de las consideraciones de la [S]ala se refiere a la causal invocada”.
15. En este orden de ideas, arguye que la violación a sus derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica causarían la vulneración a sus derechos al trabajo en condición de mujer embarazada, de igualdad material, formal y no discriminación, “pues la sentencia [impugnada] acarrearía que la institución termine una vez más el contrato, estando en protección especial”.
16. Finalmente, pretende que la Corte Constitucional: **(i)** determine la existencia de violación a sus derechos constitucionales, **(ii)** ordene su reparación integral, **(iii)** deje

⁷ Al respecto, menciona lo siguiente: “[e]s inconcebible que, la Sala acoja mis dichos en cuanto a que trabaj[é] hasta el 10 de enero y que el 11 presen[é] el certificado médico del IESS; porque en esa fecha tuve la cita m[é]dica, pero no acoge ni acepta mis dichos cuando manifiesto que me habían prolongado las actividades, pues todo esto es verdad, además la ley en materia franquea que, se tendrán por cierto los hechos que no demuestren lo contrario”, conforme al artículo 16 de la LOGJCC. Menciona además que “desvirtúan de manera indebida el audio donde se escucha claramente a la Ing. Magna Zambrano avisando que continuemos con nuestras actividades, medio de prueba válido determinado en el [artículo] 196 numeral 3 del COGEP, norma supletoria”. Afirma que no se probó por parte del MIES que no pertenecía a dicha institución, ni tampoco se consideraron “las coincidencias de la novedad del aviso de salida recién realizado el 14 de enero del 2020, de igual manera los correos electrónicos donde se observa a la funcionaria Ing. Magna Zambrano en cuanto a la solicitud de documentación para la permanencia en la Institución (sic).”

sin efecto la sentencia impugnada, (iv) disponga como medida de reparación su reintegro o permanencia en su puesto de trabajo y el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir y beneficios adicionales hasta el año fiscal en el que termina su lactancia, es decir, diciembre de 2021 y (v) le otorgue una compensación material en razón de la afectación psicológica y “amenaza jurisdiccional” cometida.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. El 1 de abril de 2021, los jueces de la Sala presentaron un informe de descargo. Sus alegaciones respecto de la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, refieren lo siguiente:

17.1. El contrato de servicios ocasionales al que se hace referencia tiene origen en un proyecto de inversión denominado “*Misión mis mejores años*”, conforme a la documentación presentada en el proceso.

17.2. Del expediente se evidencia la existencia de dos contratos ocasionales. El primero con una vigencia de seis meses entre julio a diciembre de 2018 y el segundo de doce meses entre enero y diciembre de 2019. En consecuencia, sostienen que no se “exced[e] del tiempo que la ley permite siendo entonces que no existe una contratación reiterativa que no provoca una forma de precarización laboral”.

17.3. En la motivación de la sentencia impugnada tomaron en consideración el argumento de la accionante respecto de haber realizado actividades hasta el 11 de enero de 2020, no obstante, no se probó este hecho. Además, mencionan que la accionante comunicó su estado de gravidez al MIES aquel día, es decir, cuando su contrato de servicios ocasionales ya no se encontraba vigente y, por ende, ya no era funcionaria de dicha institución. Afirman que la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados establece en el numeral 11 de su parte resolutoria que sus consideraciones tendrían efectos para los casos presentados posterior a su expedición. Consideran que, toda vez que la acción fue presentada antes de su emisión, se veían impedidos de aplicar sus criterios constitucionales.

17.4. Al momento que se dio por terminado el contrato por pleno derecho, el MIES desconocía del estado de gravidez de la accionante. En consecuencia, el renovar los contratos ocasionales para el periodo 2020 con otras personas y no incluir a la actora por situaciones presupuestarias “no fue un acto deliberado o direccionado con el afán de afectar los derechos de [la accionante]”. En tal virtud, no estimaron que el MIES haya afectado a sus derechos constitucionales.

18. Finalmente, advierten que, en casos análogos “cuando ha[n] existido situaciones o circunstancias que han atentado en contra de las mujeres en estado de gestación” han aplicado en favor de este “grupo vulnerable los principios constitucionales de protección”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes,⁸ es decir, de las acusaciones dirigidas en contra de la decisión impugnada dentro de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁹ Al respecto, ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo en una demanda de acción extraordinaria de protección, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.¹⁰ Este Organismo recuerda que no es su labor el analizar lo correcto o incorrecto de una decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen a partir de la decisión judicial impugnada.¹¹
20. El cargo resumido en el párrafo 10 *supra* no presenta una tesis o conclusión respecto del derecho constitucional que afirma sería vulnerado a través de la actuación que indica la accionante. Por otro lado, el cargo descrito en el párrafo 11 de la presente sentencia se limita a exponer la inconformidad de la accionante respecto de la decisión de la sentencia impugnada, sin identificar una base fáctica o justificación jurídica de cómo el derecho a la tutela judicial efectiva fue vulnerado de forma directa e inmediata a través de las actuaciones detalladas. A su vez, el cargo contenido en el párrafo 15 *supra* carece de una explicación respecto de cómo los derechos constitucionales que acusa fueron vulnerados de manera directa e inmediata a través de una acción u omisión de las autoridades judiciales accionadas de manera independiente al proceso judicial de origen. En consecuencia, este Organismo no formulará un problema jurídico respecto de estos cargos pese a realizar un esfuerzo razonable, al constatar la ausencia de argumentos claros respecto de los cuales pronunciarse y por agotarse en la mera inconformidad de la accionante con la decisión de los jueces de la Sala.

⁸ CCE, sentencia 2405-16-EP/21, 4 de agosto de 2021, párr. 14.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

¹⁰ *Idem*, párr. 18. Respecto de estos requisitos a puntualizado su entendimiento conforme a lo siguiente: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.

¹¹ CCE, sentencia 420-18-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 18.

21. Con respecto a la alegación que consta en el párrafo 12 *supra*, esta Corte identifica que la accionante acusa a los jueces de la Sala de haber cometido un acto discriminatorio hacia la mujer, al considerar que la sentencia impugnada “fomenta actos de discriminación para las mujeres, pues no existe requisito formal o legal que implique poner en conocimiento previo la condición del estado de gestación”. Al respecto, esta Magistratura determina que el argumento planteado no refiere a una vulneración a derechos, sino que se limita a expresar su desacuerdo con informar sobre el estado de embarazo de una mujer. Por lo tanto, incluso realizando un esfuerzo razonable no es posible plantear un problema jurídico al respecto.
22. Por otro lado, el cargo expuesto en el párrafo 13 *supra* se agota en las consideraciones de la accionante respecto de la valoración de la prueba aportada por parte de las autoridades judiciales accionadas, pretendiendo una nueva revisión por parte de este Organismo, lo que deja en evidencia la inconformidad de la accionante con la forma en la que la prueba habría sido valorada. Cabe reiterar que la Corte Constitucional no constituye una instancia adicional a los procesos de garantías constitucionales, y por lo mismo no puede volver a valorar la prueba dentro de los procesos. Por lo tanto, no se puede formular un problema jurídico a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
23. Por último, el cargo resumido en el párrafo 14 *supra* demuestra contener un argumento claro, por cuánto la accionante acusa a la sentencia impugnada de ser incoherente al declararse la improcedencia de la acción sobre la base del artículo 42, numeral 3 de la LOGJCC, contrariando sus consideraciones previas. En tal virtud, este Organismo atenderá al cargo propuesto a través del siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante al adolecer de un vicio de incoherencia decisional?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante al adolecer de un vicio de incoherencia decisional?

24. El artículo 76, número 7, letra l de la Constitución prevé que:

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 [...].

25. Ahora bien, en la sentencia 1158-17-EP/21 la Corte Constitucional ha manifestado que:

[E]l criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.¹²

26. Adicionalmente, en procesos de garantías jurisdiccionales, los jueces deben realizar un análisis de existencia de vulneración de derechos. Como indica la sentencia referida *ut supra*: “En materia de acción de protección, los jueces 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”.¹³

27. La motivación en su ámbito constitucional no implica que una sentencia debe estar correctamente motivada, sino suficientemente motivada.¹⁴ Las sentencias no están suficientemente motivadas cuando incurren en las deficiencias motivacionales: inexistencia, insuficiencia y apariencia.¹⁵ A su vez, este Corte ha identificado algunos vicios motivacionales en los que pueden incurrir las decisiones judiciales, siendo uno de ellos la incoherencia. Al respecto, ha especificado que una motivación padece de este vicio cuando se observa:

[...] o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.¹⁶

28. En su demanda, la accionante afirma que la sentencia impugnada es incoherente, debido a que las consideraciones de la Sala se limitan a analizar la temporalidad de presentación o aviso de la condición del estado de gravidez, no obstante, declaran la acción improcedente conforme al artículo 42, numeral 3 de la LOGJCC. En este sentido, se colige que el argumento de la accionante se encamina a acusar la existencia de una contradicción entre la argumentación de la Sala y la decisión de desestimar la

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*caso Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, párr. 24.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 66.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 74. En el mismo sentido, esta Corte puntualizó que: Toda argumentación jurídica debe ser coherente porque, cuando el artículo 76.7.1 de la Constitución exige que la “explica[ción de] la pertinencia de su aplicación [de las normas o principios constitucionales] a los antecedentes de hecho”, supone que tal “explicación” no debe ser contradictoria y debe ser determinante de la decisión. En esta misma línea, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que una motivación debe “guarda[r] coherencia entre las premisas fácticas (causas), las disposiciones aplicadas al caso concreto (normas), la conclusión y la decisión final del proceso.”, párr. 75.

acción por improcedente. En consecuencia, corresponde a este Organismo examinar si la sentencia impugnada adolece de un vicio de apariencia por incoherencia decisional.

- 29.** La sentencia impugnada se divide en seis considerandos. Tras detallar la integración del tribunal y su competencia, la validez procesal y los antecedentes del caso, en el acápite cuarto los jueces de la Sala analizan la procedencia de la acción de protección. Al respecto, identifican su obligación para resolver la controversia puesta en su conocimiento en el marco de una acción de protección.
- 30.** Señalan que “deberán analizar si se trata de la vulneración de un derecho de ámbito constitucional y de modo fundamentado determinar su competencia”, para verificar si “existe o no la vulneración de un derecho susceptible de acción de protección, pues de no serlo su competencia se desvanece y debe dar paso a la justicia ordinaria”. Así, mencionan que tienen el deber de verificar la vulneración a derechos constitucionales, sobre la base de lo establecido por la Corte Constitucional en las sentencias 102-13-SEP-CC y 098-13-SEP-CC, respecto a los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 42 de la LOGJCC. Por ende, afirman que “deben proceder a fundamentar y exponer las razones por las cuales consideran que, a partir del análisis jurídico de los hechos fácticos puestos a su conocimiento, la acción analizada compete o no conocer a la justicia constitucional”.
- 31.** En el quinto acápite, se refieren a las pruebas aportadas. En el sexto, analizan la justificación y veracidad de los hechos afirmados y realizan las siguientes apreciaciones:
- 31.1.** Constatan que, a partir de los contratos ocasionales suscritos, el MIES cumplió con lo establecido en el artículo 58, inciso primero de la LOSEP en la celebración del contrato, al haberse realizado en dos ocasiones por un lapso de dieciocho meses. En tal virtud, verifican que “tales acciones están orientadas a ofrecerle a la accionante el acceso al trabajo, sin que estos actos de carácter contractual hubieren provocado violaciones a ningún derecho humano elemental”. Por consiguiente, consideran que “la relación contractual que existió fue legítima y que su terminación estuvo supeditada a un acto de pleno derecho” conforme al artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, que reconoce la terminación de contratos ocasionales por cumplimiento del plazo. Establecen que esta disposición se encontraba concatenada además con la cláusula décimo primera del contrato de servicios ocasionales.
- 31.2.** Reconocen que existe un “condicionamiento constitucional respecto de la mujer embarazada, “sujeta a elementos de temporalidad, que permitan al empleador conocer con anticipación la condición de mujer en estado de gravidez”.

Identifican dos momentos, el primero al suscribir el contrato y el segundo al ser informado el empleador por parte de la funcionaria de su embarazo mientras esté vigente la relación laboral. Afirman que estas circunstancias son necesarias “para que el empleador pueda tomar las medidas administrativas necesarias que permitan financiar (presupuesto) y planificar (actividades) la continuidad de la relación laboral de la funcionaria que se encuentra embarazada”, para aplicar lo establecido en el artículo 58 de la LOSEP.

31.3. Puntualizan que, conforme a las afirmaciones de la accionante en su demanda, ella dio a conocer su estado de gravidez una vez que el contrato ocasional había concluido, sin que hayan existido pruebas de que se dispuso a la actora continuar laborando bajo la misma modalidad. Así, concluyen que:

[a]sí tampoco (sic) la accionante no ha probado de ninguna manera que realice actividades laborales, desde la fecha de terminación del contrato de servicios ocasionales esto es desde el 01 de enero hasta el hasta el 11 del mismo mes; o que la condición de mujer embarazada la hubiere comunicado a la Unidad Administrativa de Talento Humano, o quien por ejercicio de su cargo dentro de la administración de la entidad demandada le hubiere correspondido conocer, con anterioridad a la finalización del contrato ocasional esto es hasta el 31 de diciembre del 2019; por tanto no se podría determinar que el Ministerio de Inclusión Económica y Social a través de sus representantes, incurrió de alguna forma en la violación de derechos de la ciudadana ROMERO GUERRERO IVONN MARIA, al haberse dado por terminado el contrato ocasional por circunstancias de pleno derecho, tal como se ha argumentado en esta resolución. La accionante pretende que los actos posteriores a la terminación del contrato de servicios ocasionales, esto es el haber informado de su estado de gestación fuera de la relación laboral, puedan ser reconocidos como un acto violatorio a sus derechos de mujer gestante, por parte de una institución que desconocía plenamente tal condición mientras se mantuvo vigente el contrato ocasional.

31.4. Posteriormente, hacen referencia a los argumentos del juez de la Unidad Judicial en la sentencia de primera instancia, puntualizando que:

[e]s claro que existe una modulación constitucional, pero que tal circunstancia está sujeta al conocimiento del empleador, quien a pesar de conocer el estado de gravidez sea al momento de la suscripción del contrato o al momento que se le comunica sobre tal hecho, da por terminado el contrato de servicios ocasionales, y es esa actuación dolosa, mal intencionada la que genera una violación flagrante al derecho constitucional de la funcionaria en estado de embarazo, afectando el derecho a la igualdad, la seguridad jurídica y provocando discriminación, lógicamente todo esto dentro de la relación laboral.

31.5. Así, resaltan que “si una institución desconoce tales hechos y circunstancias y en el caso concreto el contrato de servicios ocasionales termina de pleno derecho, las actuaciones o circunstancias posteriores, como el estado de gestación de la

funcionaria no podrían ser reconocidos como actos violatorios al derecho constitucional” de la accionante, afirmando que “en el caso concreto a la fecha que [informó] de su estado de gravidez [la accionante] ya no era funcionaria del MIESS (sic)”. Sustentan dicha afirmación en lo dispuesto en la sentencia 3-19-JP/20, a partir de lo cual evidencian que “era un requisito de la ex servidora comunicar a su empleador, con la finalidad de que la institución tome los correctivos necesarios para poder seguir cumpliendo su rol de cuidado [...] por su estado de gestación”

31.6. En tal virtud, concluyen que:

[...] en el caso *sub judice* no se ha demostrado por parte de [la accionante] la existencia del acto discriminatorio o que se hubiere atentado a sus derechos constitucionales por parte de la institución accionada, habiéndose terminado la relación laboral contractual al haberse cumplido el tiempo por el cual se la contrat[ó], sin que los eventos generados posteriores a esta terminación contractual hubieren limitado, socavado o violentado sus derechos

32. En consecuencia, declaran improcedente la acción de protección incoada, “por no haberse constatado la violación de derechos constitucionales según lo preceptúa el numeral 3 del [artículo] 42 de la LOGJCC” y revocan la sentencia subida en grado.
33. De la revisión de la sentencia impugnada resumida en los párrafos precedentes, esta Corte Constitucional constata que los jueces de la Sala determinaron en sus consideraciones su obligación de verificar una real vulneración a derechos previo a determinar la improcedencia de la garantía jurisdiccional. Tras su análisis, **concluyeron que no existía una vulneración a derechos constitucionales**. En tal virtud, determinaron la improcedencia de la acción, conforme al artículo 42, numeral 3 de la LOGJCC.
34. Si bien el numeral 3 del artículo 42 la LOGJCC establece que la acción de protección no procede “cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven a la violación de derechos”, esta Corte colige que los jueces de la Sala determinaron que de los hechos no se desprendía una violación a derechos constitucionales, causal de improcedencia que se encuentra prevista en el numeral 1 del mismo artículo.
35. En este orden de ideas, esta Corte considera prudente puntualizar que la mención al numeral 3 de la norma *ibidem* puede considerarse un *lapsus calami* por parte de las autoridades judiciales accionadas al reducir a escrito su sentencia. No obstante, esto no desvirtúa la coherencia del análisis realizado a lo largo de la sentencia impugnada y **la conclusión de que la acción de protección era improcedente por no haberse**

constatado una vulneración a derechos constitucionales, pues no existe una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación (que no existe violación de derechos constitucionales) y la decisión (declarar improcedente la acción de protección). Dejando en evidencia que no se decidió algo distinto a la conclusión a la que llegaron las autoridades judiciales accionadas.

36. En consecuencia, este Organismo verifica que la sentencia impugnada no adolece de un vicio de incoherencia decisional, toda vez que existe concordancia entre las consideraciones propuestas por los jueces de la Sala y la decisión pronunciada en el caso que nos ocupa. *Ergo*, se desprende que la sentencia impugnada no adolece del vicio de incongruencia del cual es acusado, por lo que se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
37. Cabe precisar que la garantía de la motivación no asegura la corrección de las sentencias o el acierto de las resoluciones judiciales. Así, no es función de esta Corte identificar la corrección o incorrección de los fundamentos de las sentencias impugnadas, sino evaluar si estas tienen una motivación suficiente. Asimismo, lo anteriormente expuesto no implica que este Organismo desconozca los derechos de las mujeres embarazadas y la protección que tienen como personas de atención prioritaria, conforme al artículo 35 de la Constitución.

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 **176-21-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 176-21-EP/24**VOTO CONCURRENTE****Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. El 19 de septiembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional, a través de voto de mayoría, dictó la sentencia 176-21-EP/24 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), en la que desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Ivonne María Romero Guerrero (“**accionante**”), en contra de la sentencia de apelación emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala**”), que revocó la sentencia de primera instancia y rechazó una acción de protección.
2. A través de esta sentencia, la Corte Constitucional determinó que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, quien estableció como uno de sus argumentos el que no se habría considerado que su desvinculación laboral ocurrió cuando se encontraba embarazada. Si bien coincido con la sentencia mayoría, pues el análisis de la garantía de la motivación no incluye identificar la corrección o incorrección de los fundamentos de las sentencias impugnadas, sino evaluar si estas tienen una motivación suficiente, estimo imperioso ampliar la enunciación realizada en el último párrafo de la sentencia de mayoría, en el sentido de relieves el reconocimiento jurisprudencial que la Corte Constitucional ha establecido en relación con la estabilidad laboral reforzada para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Esto, para esclarecer su contenido y destacar el camino recorrido, con la finalidad de que estos criterios sean observados por las entidades públicas y por las autoridades judiciales de instancia para garantizar una efectiva protección de este grupo de atención prioritaria. Así, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente formulo el presente voto concurrente.
3. La Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en su artículo 429, prescribe que “[l]a Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”. Mientras que, el artículo 332 de la CRE, reconoce y concede una protección y tutela especial a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, en los siguientes términos:

El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad.

Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos.

[Énfasis añadido]

4. Esta protección reforzada se ve recogida, por ejemplo, en el Código de Trabajo en su artículo innumerado acerca de la “[l]icencia o permiso sin remuneración para el cuidado de los hijos”. Este artículo prevee que, si alguna persona cuya relación laboral se ampara bajo las modalidades que reconoce esta legislación laboral, en uso de su licencia fuere separada producto de los supuestos contemplados en dicho artículo, se vería habilitada a presentar una acción por despido ineficaz conforme el artículo 195.2 del Código de Trabajo.
5. A partir de la sentencia 309-16-SEP-CC, este Organismo conoció el caso de una mujer embarazada que fue **cesada de una entidad pública**, por lo que presentó una acción de protección. La misma fue concedida en primera instancia, pero dicho fallo fue revocado en Corte Provincial. En contra de esa decisión, la afectada presentó acción extraordinaria de protección y alegó vulneración a sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, motivación y seguridad jurídica. El análisis de los cargos llevó a esta Magistratura a concluir que “el trato diferenciado a este grupo humano es un imperativo nacido del principio de igualdad material”.¹
6. Es así como identificó la falta de protección reforzada de la que gozan las servidoras públicas embarazadas y en periodo de lactancia bajo modalidad de contrato de servicios ocasionales. De ahí que, en la sentencia, la Corte determinó el siguiente sentido para el artículo 58 de la LOSEP:

En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales, salvo el caso de [...] personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad competente y *el de las mujeres embarazadas y en estado de gestación. En este último caso, la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su periodo de lactancia, de acuerdo con la ley.*²

[Énfasis añadido]

7. Del mismo modo, se construyó la siguiente regla en relación con el artículo 146 del Reglamento de la LOSEP:

Las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en

¹ CCE, sentencia 309-16-SEP-CC, 21 de septiembre de 2016, p. 22.

² *Ibid*, decisorio 5.

razón de la aplicación **f** del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en periodo de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales **a, b, c, d, e, g, h, e i** del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público.³

8. La referida regla de la sentencia impide que se cese en funciones a mujeres embarazadas o en periodo de lactancia “[p]or terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo”, supuesto regulado en la causal **f** del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP.
9. Posteriormente, en la sentencia 3-19-JP/20, esta Corte Constitucional **(i)** no resolvió un caso concreto, **(ii)** desarrolló estándares de protección para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia vinculadas laboralmente al sector público bajo el régimen de la LOSEP, **(iii)** desarrolló el derecho al cuidado, e **(iv)** identificó a la sentencia 309-16-SEP-CC como un precedente. Sin embargo y a la par, se alejó de dicho precedente “específicamente en cuanto a la modificación del contrato de servicios ocasionales por razones de maternidad y lactancia y al tiempo de extensión de la protección hasta la finalización del periodo fiscal”.⁴ Por lo cual, en el párrafo 169 de la sentencia consideró que, sin importar la modalidad laboral determinada en la LOSEP -contrato de servicios ocasionales, nombramiento provisional o cargos de libre nombramiento y remoción-, no se contabilizará la protección especial en atención al cierre del año fiscal, sino que durará hasta el final del periodo de lactancia.⁵
10. En esa línea, la sentencia 2016-16-EP/21 reiteró y llamó la “atención a las autoridades judiciales respecto de su obligación de respetar y garantizar los derechos y estándares de protección de las mujeres embarazadas en contextos laborales [...] de conformidad con la Constitución y la sentencia N° 3-19-JP, al resolver sus causas”.
11. Con posterioridad, en el párrafo 65 de la sentencia 2286-17-EP/23, la Corte clarificó los cambios realizados por la sentencia 3-19-JP/20 respecto del fallo 309-16-SEP-CC. También, determinó que la sentencia 3-19-JP/20:

[...] amplió el rango de protección a las modalidades de contratación del servicio público, la Corte analizó la situación de la terminación de los contratos de servicios ocasionales por el cumplimiento del plazo y consideró los pronunciamientos ya realizados para establecer que la terminación de la relación laboral por este motivo se constituye en una vulneración de derechos de las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia puesto que prima ‘su situación especial’.⁶

³ *Ibid*, decisorio 6.

⁴ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 174.

⁵ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párrs. 169 y 176.

⁶ CCE, sentencia 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 67.

12. Posteriormente, esta Corte reconstruyó el precedente del fallo 309-16-SEP-CC, a través de la sentencia 2997-19-EP/23. La regla de precedente quedó acotada a contratos de servicios ocasionales y configurada de la siguiente manera:

Si, (i) una mujer embarazada celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; y, (ii) la entidad empleadora conocía el estado de gravidez de manera previa a su desvinculación [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato hasta el fin del periodo de lactancia, incluso si se ha cumplido el plazo establecido en el contrato [Consecuencia jurídica].

13. De igual modo y por su parte, uno de los puntos relevantes de la sentencia 2903-19-EP/24 consistió en determinar el momento de inicio de la protección que la estabilidad laboral reforzada confiere a las mujeres embarazadas. Para ello, citó el párrafo 151 de la sentencia 3-19-JP/20,⁷ y en el párrafo 68 de la sentencia consideró “que la mujer embarazada deberá notificar ‘tan pronto tenga conocimiento’ al jefe inmediato, lo cual podrá ser realizado de forma escrita o ‘podría realizarse por cualquier otro medio disponible’. [...] Por lo anterior, resulta claro que la notificación habilita a la entidad pública a ejercer sus obligaciones de cuidado”. Mientras que, en el párrafo 81, se determinó que la terminación de la relación laboral de una mujer embarazada o en periodo de lactancia, debe presumirse discriminatoria si la entidad no demuestra lo contrario. Otro de los puntos relevantes de este fallo se visibiliza en los párrafos 83 y 84, en los que reiteró que la sentencia 3-19-JP/20 extendió esta protección laboral reforzada también para las mujeres vinculadas a través de nombramientos provisionales.

14. En consonancia con lo señalado en el párrafo anterior, la Corte en la sentencia 2006-18-EP/24, ratificó la protección laboral reforzada también para los nombramientos provisionales, en los siguientes términos:

[...] la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas permite el ejercicio del derecho al trabajo y los demás derechos que se derivan de este, para garantizar a su vez, una vida digna. En consecuencia, **esta Corte debe fallar, en el presente caso, en el mismo sentido que en el supuesto de los contratos ocasionales pues garantizar la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas, en periodos de maternidad y lactancia con nombramientos provisionales, en ambos casos en general, no afecta de manera grave los valores de la administración pública y del**

⁷ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párrs. 151: “La protección especial para las mujeres embarazadas comienza el momento mismo del embarazo. Las obligaciones de cuidado comienzan con la notificación del embarazo, para que los obligados ejerzan su rol de cuidado cuando las mujeres lo requieran o sus circunstancias de salud así lo ameriten. El conocimiento del embarazo de las trabajadoras no es requisito para establecer si existe o no protección especial, sino para determinar la obligación de los deberes de cuidado. La falta de conocimiento imposibilita el ejercicio del rol de cuidado al empleador o empleadora”.

ingreso al servicio público. En consecuencia, las instituciones públicas no deben desvincular a mujeres embarazadas, en periodos de maternidad o lactancia con nombramiento provisional, garantizando el derecho al trabajo, en las mismas condiciones, hasta que concluya la licencia por lactancia.⁸

[Énfasis agregado]

15. Así, es posible definir que la propiedad relevante en el contexto de los casos de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia en el sector público que se rigen por la LOSEP, puede determinarse en relación con la necesidad de protección derivada de su situación de vulnerabilidad y de la necesidad de garantizar el principio y derecho de igualdad material a este grupo de atención prioritaria, más allá de la modalidad de vinculación laboral prevista en dicha norma. Al respecto esta Corte ha mencionado:

46. Este estándar de protección, ha dicho la Corte, “se da frente a la desventaja en la que esta condición [...] pone [a las mujeres] frente a los hombres dentro de un sistema patriarcal. No sólo garantiza a las mujeres la igualdad en el acceso al empleo sino también la permanencia. Al garantizar este derecho, los demás derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia se refuerzan para su pleno ejercicio”.

47. En el caso de las mujeres embarazadas, en periodo de maternidad y lactancia, el derecho al trabajo permite a su vez el ejercicio de los derechos a una remuneración justa, a las licencias por maternidad y lactancia, a contar con las facilidades necesarias para la recuperación después del embarazo y en el periodo de lactancia, a la seguridad social, a la salud de la madre y de su hija o hijo, a la protección y cuidado necesarios de las niñas y niños recién nacidos, entre otros. Por tanto, el estándar de protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas, en periodo de maternidad y lactancia garantiza el ejercicio del derecho al trabajo y los demás derechos que se derivan de este.⁹

16. En consecuencia, se verifica que, a partir de la sentencia de revisión 3-19-JP/20 la línea jurisprudencial de protección y estabilidad laboral reforzada a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, ha evolucionado paulatinamente hasta llegar a la sentencia 2006-18-EP/24 que claramente establece que las instituciones públicas no pueden desvincular a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que mantengan contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales bajo el régimen de la LOSEP, a fin de garantizar su derecho al trabajo hasta que concluya el periodo de lactancia.
17. De todo lo expuesto, se verifica cómo estas consideraciones parten del núcleo del derecho contenido en el artículo 332 de la CRE y se desarrollan a través de la línea jurisprudencial tratada, misma que no solo ha elevado la protección, sino que, además, le ha dotado de tangibilidad y mayor eficacia a los derechos de la mujer embarazada o en periodo de lactancia en el sector público.

⁸ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 54.

⁹ *Ibid.*, párr. 46 y 47.

18. Por las consideraciones expuestas, siendo este el único punto que ameritaba complementar con la sentencia en mención, respetuosamente suscribo este voto concurrente.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado digitalmente
por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2024.10.15
15:56:53 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 176-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 23:04; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 176-21-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto hacia los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia 176-21-EP/24, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 19 de septiembre de 2024, formulo mi voto salvado por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia 176-21-EP/24 analiza un único problema jurídico relacionado con la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que, de acuerdo con la accionante, la sentencia de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala**”) incurriría en el vicio de incoherencia decisonal. Al constatar que el vicio alegado no se produjo, la sentencia 176-21-EP/24 desestima la acción extraordinaria de protección. Al respecto, concuerdo con el análisis del problema jurídico planteado. Sin embargo, mi disenso radica en que el análisis de tal problema jurídico no era suficiente para abordar los cargos de la accionante conforme expongo a continuación.
3. La accionante expone un cargo claro en su demanda según el cual la Sala, en la sentencia impugnada, habría inobservado una regla de precedente, establecida en la sentencia 048-17-SEP-CC, sobre la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas. De hecho, la causa 176-21-EP fue admitida a trámite precisamente para abordar esta cuestión. En el auto de admisión, el tribunal conformado por el juez ponente de la causa y dos jueces constitucionales adicionales, justificó la relevancia del caso en la posibilidad de “corregir la presunta inobservancia de precedentes constitucionales relacionados a la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas”. En el referido auto de admisión, incluso se reconoció que existía un cargo claro al respecto ya que la accionante:

afirma que los jueces accionados no consideraron la protección especial que le reconoce la Ley por su condición del embarazo. En la misma línea menciona que los jueces inobservaron la sentencia No. 048-17-SEP-CC de fecha 22 de febrero del 2017, en donde la Corte Constitucional establece que la permanencia de la protección especial de las mujeres embarazadas será hasta el fin del período fiscal en el que concluya el período de lactancia

4. A pesar de lo expuesto, la sentencia 176-21-EP/24 descarta la posibilidad de realizar un análisis de fondo sobre este cargo ya que no contendría un argumento completo y se limitaría a expresar la inconformidad de la accionante con la sentencia impugnada. En la sentencia 176-21-EP/24 se señala que, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no fue posible plantear un problema jurídico para abordar el cargo de la accionante. No estoy de acuerdo con tal razonamiento ya que, en mi opinión, existe un cargo claro de la accionante que, además, versa sobre una cuestión especialmente relevante como la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas. Teniendo esto en cuenta, además del hecho de que la causa fue admitida para tratar una posible inobservancia de un precedente relacionado con la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas, considero que la sentencia 176-21-EP/24 debió plantear un problema jurídico al respecto y responder el cargo de la accionante. De encontrarse una vulneración de los derechos de la accionante mientras se encontraba embarazada, habría correspondido disponer la reparación integral correspondiente.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 176-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado

Juezas: Alejandra Cárdenas Reyes
y Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 176-21-EP/24**VOTO SALVADO****Juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo**

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, manifestamos nuestro desacuerdo con el análisis realizado en el voto de mayoría de la sentencia 176-21-EP. Así, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emitimos este voto salvado.
2. El caso en concreto tiene origen en una acción de protección presentada por Ivonne María Romero Guerrero (“**accionante**”) en contra del Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**MIES**” o “**entidad**”) debido a que dicha entidad le dio a conocer de forma verbal, el 11 de enero de 2020, la terminación de su contrato de servicios ocasionales, el cual tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019. La accionante indicó que se encontraba en estado de gestación desde noviembre de 2019.
3. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante alegó que los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala**”) declararon la improcedencia de la acción de protección, basados en que la accionante no había puesto a conocimiento del MIES su embarazo y que, por ende, no existió una vulneración a sus derechos. Para la accionante, esta decisión desconoció su derecho a la estabilidad laboral reforzada y al trabajo, entre otros. Esto, debido a que la Sala justificó su decisión en que la entidad no conocía del embarazo de la accionante cuando concluyó su contrato de servicios ocasionales y, por lo tanto, no tenía obligación de considerar su estabilidad reforzada.
4. La sentencia de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección al no encontrar una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que no se evidenció el vicio de incoherencia decisonal. A nuestro criterio, la sentencia de mayoría erró en su análisis, porque éste debió enfocarse en los cargos de la demanda que estaban relacionados con la protección a la mujer embarazada y el principio de estabilidad laboral reforzada. Por tanto, en este voto salvado nos referiremos precisamente a la jurisprudencia de la Corte que ha abordado el análisis de este escenario constitucional desde la garantía de la motivación y el vicio de incongruencia frente al derecho.

1. Jurisprudencia de la Corte: estabilidad laboral reforzada e incongruencia frente al derecho

5. La jurisprudencia de este Organismo ha sido clara en indicar que la protección a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia se configura desde que la persona se encuentra en dicha condición y no depende del anuncio o notificación.¹ Para este caso en concreto, la temporalidad del anuncio del embarazo no implicaba que la accionante perdió su derecho a la estabilidad laboral.
6. Adicionalmente, este Organismo ha establecido en su jurisprudencia que la acción de protección es la vía adecuada para discutir asuntos laborales públicos relacionados a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.² De esta forma, la Corte ha indicado que:

En tal sentido, por el desarrollo jurisprudencial existente, resulta necesario que las autoridades judiciales, al resolver una acción, consideren dichos pronunciamientos para determinar la existencia o no de una presunta vulneración. Así, al analizar la alegada vulneración a la garantía de la motivación en casos similares, referentes a mujeres desvinculadas de sus trabajos y que hayan estado embarazadas o en periodo de lactancia, la Corte ha verificado que las autoridades judiciales aborden los cargos planteados y consideren a este problema como fundamental para su resolución.³

7. Esto quiere decir que, en el análisis de los casos de desvinculación laboral de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, las juezas o jueces tienen la obligación de considerar el principio de estabilidad laboral reforzada. Este principio debe iluminar y guiar el razonamiento judicial en estos casos. A manera de ejemplo, un principio similar, desde el cual se debe encuadrar el análisis de las autoridades judiciales, es el principio de interés superior del niño que debe considerarse cuando se tratan de casos que involucran a niños, niñas y adolescentes. Lo misma lógica se aplica en el caso de las mujeres embarazadas o periodo de lactancia. Estos son principios que el derecho exige considerar en la resolución de los casos.
8. Este Organismo ha caracterizado la falta de pronunciamiento sobre principios de esta naturaleza como una “incongruencia frente al derecho”. Así, ha señalado que se incurre en este vicio motivacional cuando “no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas

¹ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020, párr. 151: “La protección especial para las mujeres embarazadas comienza el momento mismo del embarazo. Las obligaciones de cuidado comienzan con la notificación del embarazo para que los obligados ejerzan su rol de cuidado cuando las mujeres lo requieran o sus circunstancias de salud así lo ameriten. El conocimiento del embarazo de las trabajadoras no es requisito para establecer si existe o no protección especial, sino para determinar la obligación de los deberes de cuidado. La falta de conocimiento imposibilita el ejercicio del rol de cuidado al empleador o empleadora”.

² CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 202. Ver también sentencia 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 28.

³ *Ibid.*

jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones [...] generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental”.

9. Así, a la luz de la Constitución y la jurisprudencia, este caso debía ser abordado desde el principio de estabilidad laboral reforzada. Este Organismo ha establecido esta obligación en las sentencias 2286-17-EP/23 y 269-19-EP/23. Dichas decisiones analizaron sentencias de Cortes Provinciales que omitieron la revisión de la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas y por lo tanto, incurrieron en un vicio de incongruencia frente al derecho.⁴ Esto, por cuanto esta Magistratura ha considerado que dicha protección se encuentra reconocida en el artículo 332 de la Constitución, la LOSEP y la jurisprudencia de la Corte.
10. Por las razones anteriores, diferimos de la sentencia de mayoría y consideramos que lo que cabía en este caso, de conformidad con los pronunciamientos previos de la Corte Constitucional, era analizar los cargos de la accionante desde el vicio de incongruencia frente al derecho y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dado que la Sala omitió su obligación de realizar dicho análisis a la luz del principio de estabilidad laboral reforzada. Por lo tanto, consideramos que se debió aceptar la acción extraordinaria de protección y devolver el caso para que una nueva conformación de la Sala Provincial resuelva el caso de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia de este Organismo.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado digitalmente por
XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

KARLA ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 176-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 13:11; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁴ CCE, sentencias 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 38 y 269-19-EP/23, 6 de diciembre, párr. 19.

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 176-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En sesión del Pleno del día 19 de septiembre de 2024, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 176-21-EP/24. Dicha decisión resolvió negar la acción extraordinaria de protección presentada por Ivonne María Romero Guerrero (“**accionante**”) en contra de la sentencia dictada el 27 de noviembre de 2020 por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”).
2. La sentencia de mayoría desestimó los cargos sobre la protección especial de la accionante en calidad de mujer embarazada y la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al estimar que éstos “carecían de argumentos claros respecto de los cuales pronunciarse y [se agotan] en la mera inconformidad de la accionante con la decisión de los jueces de la Sala” Provincial. Además, desechó el cargo de vulneración del derecho a la igualdad material, formal y no discriminación, en el marco de la exigencia de aviso al MIES sobre el estado de gravidez de la accionante, al considerar que “se limita a expresar su desacuerdo con informar sobre el estado de embarazo de una mujer”. Finalmente, desestimó el cargo de falta de valoración de la prueba al considerar que éste “evidencia la inconformidad de la accionante con la forma en la que la prueba habría sido valorada [...] [y] no se puede formular un problema jurídico a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable”. Adicionalmente, descartó la violación de la garantía de la motivación.
3. Respetuosamente, discrepo del criterio de la mayoría por las razones que paso a exponer a continuación y, al amparo del artículo 92 de la LOGJCC, formulo el siguiente voto salvado.

1. Análisis

4. En el presente voto salvado sostendré que la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.¹ Ello, debido a que la Sala Provincial, al resolver el problema jurídico planteado en la causa de origen, inaplicó el principio de reversión de la carga de la prueba en materia de garantías constitucionales,² inobservando además la protección reforzada a las

¹ CRE, artículo 76, numeral 1.

² CRE, artículo 86, numeral 3 y LOGJCC, artículo 16.

mujeres embarazadas establecido en los artículos 43.1 y 332 de la Constitución, que ha sido desarrollada entre otras, en las sentencias 3-19-JP/20, 2903-19-EP/24, 2006-18-EP/24 .

5. A criterio de la accionante, la protección laboral reforzada a mujeres embarazadas era aplicable a su caso pues: **i)** la relación laboral terminó el 10 de enero de 2020; **ii)** su embarazo tuvo lugar en noviembre de 2019, es decir, durante la vigencia de la relación laboral; y, **iii)** la notificación realizada al MIES el 11 de enero de 2020 no condicionaba la protección especial que le garantiza la constitución, pues según se alega en el caso concreto, la accionante seguía prestando labores.³ Con base en estos argumentos, la Sala Provincial planteó como problema jurídico si la temporalidad de la notificación del embarazo de la accionante condicionaba su derecho a la protección laboral reforzada.
6. Las alegaciones de la accionante respecto a la continuidad de la relación laboral con posterioridad a la terminación del segundo contrato de servicios ocasionales debían ser desvirtuadas por la entidad accionada. De la revisión de la sentencia de origen, se evidencia que la Sala Provincial consideró que el MIES únicamente se refirió a los contratos de servicios ocasionales como prueba de la fecha de terminación laboral, sin desvirtuar las alegaciones de la accionantes, quien alegó que seguía acudiendo a la institución pública y cumpliendo con las disposiciones de sus superiores.
7. En consecuencia, ante la discrepancia entre lo alegado por el MIES y los argumentos de la accionante, la Sala Provincial debía aplicar el principio de reversión de la carga de la prueba respecto al testimonio de la víctima. Sin embargo, la Sala Provincial consideró únicamente los contratos de servicios ocasionales, y descartó prueba documental y testimonial, aportada por la accionante, que era conducente para resolver el problema jurídico planteado. Por ejemplo, entre las pruebas documentales enlistadas en la sentencia de origen se encuentran memorandos generados por la accionante en el sistema Quipux del MIES con fecha 17 de enero de 2020.⁴ Ello probaría que la accionante seguía cumpliendo órdenes por parte del IEES, de una forma precarizada y sin atender sus condiciones de protección laboral reforzada como mujer embarazada.
8. A pesar de ello, la Sala Provincial concluyó que la terminación de la relación laboral se fundamentó en el fenecimiento del plazo contractual. Además, declaró

³ CCE, causa 176-21-EP, [demanda de acción extraordinaria de protección](#), párrs. 2-4.

⁴ Sentencia dictada el 27 de noviembre de 2020 por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, acápite quinto, fojas 23, vlta., y 24: “[...] 2. Los memorandos N° MIES-CZ- 4-DDP-2020-323-TEMP (documento desmaterializado N° 20201301009C00293) de fs. 19 y N° MIES-CZ-4-DDP-2020-0469-M de fs. 20 a fs. 21 de fecha 17 de Enero [sic] del 2020, remitido por la accionante [...]”.

improcedente la acción de protección sin verificar la vulneración del derecho a la protección especial de la mujer embarazada en el ámbito laboral.

9. Es claro que la accionante gozaba de una protección especial que la Constitución le garantiza por su condición de embarazo. Esta protección especial requería además que el MIES extienda el contrato de servicios ocasionales hasta que culmine su período de lactancia.⁵ En esta línea, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que las medidas de protección especial determinadas a favor de las mujeres embarazadas se fundamentan en la sola condición del embarazo. Aquello se sustenta en la necesidad de corregir una situación estructural de desigualdad y discriminación a la que se enfrentan las mujeres embarazadas en el ámbito laboral.⁶
10. La Corte ha establecido que la “protección especial para las mujeres embarazadas comienza al momento mismo del embarazo”.⁷ Por tanto, el efecto de la notificación es que la entidad o persona obligada a ejercer un rol de cuidado pueda cumplir con esta responsabilidad,⁸ pero no condiciona el derecho a la protección laboral reforzada de la mujer embarazada o en período de lactancia. Así, la terminación de la relación laboral durante el embarazo agrava la condición de vulnerabilidad de las mujeres gestantes.⁹
11. Por lo expuesto, considero que la sentencia de mayoría debió aceptar la acción extraordinaria de protección y realizar un control de mérito del proceso de garantías jurisdiccionales de origen, a efectos de aplicar los precedentes sobre protección laboral reforzada desarrollados por este Organismo.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

⁵ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 176.

⁶ CCE, sentencia 108-14-EP/20, 9 de junio de 2020, párr. 84, 86 y 101.

⁷ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 151.

⁸ *Ibid.*, párrs. 66, 151 y 152.

⁹ CCE, sentencia 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 87.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 176-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 03 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

17621EP-73f0b

**Caso Nro. 176-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes quince de octubre de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marón; y el día miércoles dieciséis de octubre de dos mil veinticuatro el voto salvado de los jueces y juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JV/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.