

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

171-24-IS/26 En el Caso No. 171-24-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 171-24-IS.....	2
653-22-EP/26 En el Caso No. 653-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 653-22-EP	9
579-23-EP/26 En el Caso No. 579-23-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 579-23-EP	28



Sentencia 171-24-IS/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 23 de julio de 2026

CASO 171-24-IS

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

SENTENCIA 171-24-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo al verificar que la accionante no requirió a la judicatura encargada de la ejecución que remita el expediente de la causa junto con el informe sobre el cumplimiento de la sentencia a esta Corte.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso 08308-2023-00807

1. El 20 de julio de 2023, Marjorie Paulova Cortez Falcones (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad, CNEL EP, representada por su gerente general, Patricia Zulay Aparicio Zarango, (“**CNEL**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).¹ El proceso se signó con el número 08308-2023-00807 y su sustanciación correspondió a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Atacames, provincia de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”).
2. El 25 de agosto de 2023, la Unidad Judicial aceptó la acción presentada, declaró la vulneración de los derechos de la accionante, dejó sin efecto el cese de funciones de la accionante, dispuso su reintegro y el pago de las remuneraciones no percibidas.² En contra de dicha decisión, CNEL interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda, la accionante relató que ingresó a trabajar en CNEL como auxiliar de Tesorería el 02 de enero de 1991. Señaló que, posteriormente desempeñó el cargo de jefa de capacitación y que el 05 de abril de 2019, fue despedida de manera unilateral, por cuanto, mediante oficio EMCOEP-EMCOEP-2019-0013-O emitido por la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, EMCO EP, se dispuso la reducción de al menos el 10% de la nómina de talento humano. Alegó la vulneración a sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo, por cuanto no tenía calidad de servidora pública bajo la modalidad de servicios ocasionales, sino que contaba con nombramiento permanente.

² La Unidad Judicial determinó que la accionante trabajaba en CNEL desde el año 1991 y que era servidora permanente, trabajando más de 20 años de forma ininterrumpida, por lo que contaba con estabilidad laboral. Añadió que la EMCO dispuso que 21 empresas públicas reduzcan el 10% de la nómina y que el proceso de desvinculación debía realizarse hasta el 06 de febrero de 2019, pero en el caso de la accionante el proceso se inició el 04 de abril de 2019. Mencionó que, en el oficio emitido por la EMCO, se señaló que se debía asegurar que los derechos laborales sean respetados y garantizados, pero aquello no sucedió en el caso de la accionante. Añadió que la accionante fue desvinculada con causal de despido intempestivo, cuando ella no era obrera si no servidora pública que gozaba de estabilidad laboral. En ese sentido, declaró la vulneración a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación y al derecho al trabajo.

3. El 01 de febrero de 2024, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (**“Sala de la Corte Provincial”**) declaró sin lugar el recurso de apelación y confirmó la sentencia de instancia en todas sus partes. En contra de dicha decisión, CNEI presentó recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado mediante auto de 08 de mayo de 2024.

1.2. Fase de ejecución

4. El 18 de octubre de 2024, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se cumpla la sentencia y se remita el proceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que se proceda con la cuantificación del monto de reparación económica. El 21 de octubre de 2024, la Unidad Judicial dispuso que CNEI cumpla con la decisión en el término de ocho días.
5. El 07 de noviembre de 2024, la accionante insistió en el cumplimiento de la sentencia y que se remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para realizar la cuantificación económica de la reparación integral. El 08 de noviembre de 2024 solicitó que se sienta razón si CNEI cumplió con lo ordenado. El 08 de noviembre de 2024, la accionante solicitó que se certifique si CNEI cumplió con lo ordenado en el término de ocho días. El 11 de noviembre de 2024, el secretario de la Unidad Judicial certificó que CNEI no había dado cumplimiento a lo ordenado en auto de 21 de octubre de 2024.

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador

6. El 22 de noviembre de 2024, la accionante presentó directamente ante esta Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia emitida por la Unidad Judicial y ratificada por la Sala de la Corte Provincial. La causa se identificó con el número 171-24-IS y fue sorteada al entonces juez constitucional Enrique Herrera Bonnet.
7. El 18 de marzo de 2025, se resorteó el caso y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
8. La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso el 14 de julio de 2026.

2. Competencia

9. De conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

- 10.** La accionante alega que la decisión incumplida es la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 25 de agosto de 2023 y ratificada por la Sala de la Corte Provincial el 01 de febrero de 2024. En la sentencia, como medidas de reparación se dispuso:

3.- En consecuencia se dispone: 3.1.- Declarar sin efecto el Memorando No. memorándum número (sic) CNEL-CNEL-2019-0353-M Guayaquil, 05 de abril de 2019 (constante a fojas 4 del cuaderno) suscrito por el Mgs Wilfrío Demetrio Veintimilla Terreros GERENTE GENERAL DE CNEL.EP-CORP, mediante el cual NOTIFICA EL CESE DE FUNCIONES, de la señora MARJORIE PAULOVA CORTEZ FALCONES, al cargo de Jefe de Capacitación- ESM; 3.2. Se ordena que de manera inmediata sea reintegrada a través del nombramiento permanente, la señora MARJORIE PAULOVA CORTEZ FALCONES, en el puesto de trabajo con las mismas o similares condiciones y con la remuneración que corresponde al cargo que desempeñaba Jefe de Capacitación-ESM, a partir de la notificación con la presente sentencia; 3.3. Se dispone a la Empresa Pública CNEL, cancele a la señora MARJORIE PAULOVA CORTEZ FALCONES Jefe de Capacitación-ESM, el valor correspondiente a las remuneraciones no percibidas y más beneficios de ley, desde el 5 de abril del 2019, hasta el reintegro a su puesto de trabajo, debiendo calcularse además los respectivos intereses desde la fecha de inicio de la vulneración del derecho, hasta la fecha de su plena satisfacción o reparación de los mismos. 3.4.- La ejecución de la reparación económica integral se hará conforme a los Arts. 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4. Fundamentos de la acción

4.1. Argumentos de la acción y pretensión

- 11.** La accionante señala que la sentencia fue incumplida respecto de la “cuantificación del monto por concepto de reparación económica dispuesta en contra del Estado, y su correspondiente pago”. Alega que la Unidad Judicial tenía que “enviar la petición de cuantificación económica con la copia certificada del expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.
- 12.** Menciona que, para que CNEL pueda cumplir con el pago establecido en la sentencia, se le debe notificar con la cuantificación económica, lo que le corresponde al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Añade que, a pesar de haber solicitado a la Unidad Judicial que remita el expediente para que se realice la cuantificación económica, sus solicitudes “fueron desatendidas”.
- 13.** En ese sentido, solicita a este Organismo que se cumpla la sentencia y se remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que se realice la cuantificación económica de la reparación integral.

5. Cuestión previa

14. La Corte Constitucional ha determinado que, para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.³ En ese sentido, previo a emitir un pronunciamiento de fondo en la presente acción de incumplimiento, a este Organismo le corresponde determinar si se cumplieron los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
15. En el presente caso, se evidencia que la acción de incumplimiento ha sido presentada por la persona afectada de forma directa ante esta Corte Constitucional. En consecuencia, le corresponde a este Organismo verificar si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La accionante cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

16. Para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento, se debe verificar el cumplimiento de los requisitos del artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁴
17. Este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, por cuanto la ejecución de las sentencias constitucionales le corresponde a los jueces de instancia que conocieron la garantía.⁵ En ese sentido, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance -conforme al artículo 21 de la LOGJCC- para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento, ya que los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.⁶
18. Ahora bien, respecto de los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la

³ En la sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁴ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

⁵ CCE, sentencia 21-23-IS/25, 18 de septiembre de 2025, párr. 23.

⁶ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22 se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

19. En atención a las normas y jurisprudencia referida anteriormente, este Organismo ha esquematizado los siguientes requisitos concurrentes para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

19.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

19.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

19.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

19.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

20. La jurisprudencia de este Organismo ha señalado que, si no se cumplen los requisitos enunciados *ut supra*, no corresponde emitir un pronunciamiento de fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión. En consecuencia, esta Corte procederá a verificar el cumplimiento de los requisitos en el caso concreto.

21. En el presente caso, este Organismo verifica que, si bien la accionante solicitó el 18 de octubre de 2024 y el 07 de noviembre de 2024 que se cumpla la sentencia, como fue advertido previamente en los párrafos 4 y 5 *supra*, de la sección de antecedentes de la fase de ejecución (*impulso*); de la revisión del expediente y del SATJE, se

evidencia que no solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional (*requerimiento*).

22. En ese sentido, este Organismo constata que la presentación de la acción de incumplimiento infringe los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente. En consecuencia, se debe desestimar la presente acción sin emitir un pronunciamiento de fondo.

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 de incumplimiento **171-24-IS**.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



17124IS-9351d



Caso 171-24-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves treinta de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 653-22-EP/26
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 23 de julio de 2026

CASO 653-22-EP

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

SENTENCIA 653-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura en contra de la sentencia de 30 de diciembre de 2021 y el auto de aclaración y ampliación de 07 de febrero de 2022 emitidos por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Luego del análisis correspondiente, la Corte determina que la sentencia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, toda vez que enunció las normas y principios jurídicos en los que se funda y explicó la aplicación de estos a los antecedentes de hecho. Así mismo, la Corte concluye que el auto no vulneró la garantía de la motivación porque dio respuesta a los argumentos relevantes.

1. Antecedentes procesales

1. El 08 de marzo de 2022, Jaime Pozo González, en calidad de subdirector nacional de patrocinio y delegado del director general del Consejo de la Judicatura (**“CJ”** o **“entidad accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección¹ en contra de la sentencia de 30 de diciembre de 2021 y del auto de 07 de febrero de 2022, ambas decisiones, emitidas por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Sala Provincial”** o **“judicatura accionada”**), en el marco de una acción de protección, cuyos antecedentes procesales se detallan en los siguientes párrafos.
2. El 12 de mayo de 2020, José Luis Terán Suárez, procurador común de varias personas,² (**“accionantes”**) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**). En su demanda, alegó la vulneración del principio de igualdad y no discriminación y, sus derechos de: grupos

¹ El 12 de abril de 2022, la entidad accionante solicitó a este Organismo que declare la manifiesta negligencia de los integrantes de la Sala Provincial.

² De la lectura de la demanda se observa como accionantes a las siguientes personas: Roger Francisco Cusme Macías, Marco Antonio Maldonado Castro, Rosa Beatriz Suárez Armijos, María del Carmen Espinoza Valdiviezo, María Rosa Merchán Larrea, Edgar Wilfrido Flores Mier, Julieta Magaly Soledispa Toro, Luis Antonio Cando Arévalo, Luis Manaces Enríquez Villacrés, Juan Gonzalo Montero Chávez, Pablo Joaquín Tinajero Delgado, Sylvia Ximena Sánchez Insuasti, Miguel Antonio Jurado Fabara, Cynthia María Guerrero Mosquera, Ana María Crespo Santos, María Teresa Delgado Viteri, Richard Ítalo Villagómez Cabezas, Rómulo Darío Velástegui Enríquez, María Alejandra Cueva Guzmán y José Luis Terán Suárez, en calidad de procurador común.

de atención prioritaria (respecto del accionante Roger Cusme Macías), al trabajo, de adultos mayores, a la igualdad formal y no discriminación, de protección de datos, de inamovilidad de los jueces, a permanecer en sus cargos públicos obtenidos previo concurso, a su honor y buen nombre, a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, legalidad procesal, ser juzgado por autoridad competente, derecho a la defensa en sus garantías de contar con el tiempo y los medios para ejercer la defensa, de ser escuchado y de acceder a los documentos y actuaciones del procedimiento³ como consecuencia de la remoción de sus cargos.⁴ Este proceso se signó con el número 17160-2020-00272.⁵

³ Artículos 11.2, 33, 35, 47, 48, 61 numeral 7, 66 numerales 4, 18, 19 y 29 letra d, 76 numerales 1, 3 y 7 letras a, b, c, d, h, i, k, l y m, 82 y 182 de la Constitución.

⁴ El CJ, en el marco del proceso de evaluación a los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia (“CNJ”), emitió las siguientes resoluciones: 010-2019, que aprueba el **Reglamento para la evaluación integral**; 035-2019, instructivo para la conformación y funcionamiento del comité de expertos y del comité evaluador; 059-2019, nombramiento a los miembros del Comité de Expertos para la evaluación; 094-2019, aprobación del informe final sobre la metodología de evaluación integral y su anexo; 103-2019, reforma las resoluciones **010-2019** y **035-2019** e incorpora control social al proceso; 116-2019, nombramiento del Comité de Evaluadores; 140-2019, regula la entrega de resultados a los evaluados, mediante acta, que se deje constancia sobre el cumplimiento de indicadores en la evaluación oral de autos y sentencias, al igual que el procedimiento de entrega para resultado; 141-2019, inicio de fase de sustanciación oral de competencias de jueces y conjuces de la CNJ; 147-2019, precisa el criterio de evaluación referente al análisis de calidad de autos de admisión e inadmisión de los conjuces de la CNJ; 163-2019, aprobación del informe final de resultados del proceso de evaluación integral de los jueces y conjuces de la CNJ; 182-2019, notificación de resultados a jueces y conjuces de la CNJ y, dispone el término de tres días para la solicitud de reconsideración; 187-2019, aprobación del informe de resultados definitivos y conclusión del proceso de evaluación; 188-2019, declara la necesidad extraordinaria y emergente de designar jueces y conjuces temporales para la CNJ; y, 197-2019, designa los jueces y conjuces temporales de la CNJ (en conjunto, “**resoluciones impugnadas**”).

⁵ En su demanda, los accionantes señalan que el CJ, contrariando el principio de independencia judicial y por exhorto del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio (“CPCCS-T”) llevó a cabo la evaluación de jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia (“CNJ”). En ese sentido, el CJ emitió las resoluciones impugnadas, cuyo propósito era la regulación del referido proceso de evaluación. Los accionantes alegan las vulneraciones de sus derechos constitucionales producto de las resoluciones impugnadas, porque mediante su emisión el CJ alteró el sistema constitucional de renovación por tercios y, en consecuencia, sus periodos de funciones. Así, sostienen que la figura de periodos fijos prevista en la Constitución fue incompatible con la evaluación llevada a cabo por el CJ. Esto por cuanto, existe un desconocimiento de las características de los jueces por periodo y de los jueces de carrera. Así mismo, mediante la evaluación, el CJ sometió las decisiones de los integrantes de la CNJ a revisión de un órgano. Por otra parte, los accionantes argumentan que, contrario a lo previsto en el COFJ para los funcionarios de carrera, no tuvieron derecho a una segunda evaluación. Los accionantes cuestionan los puntajes delimitados por el CJ, al igual que, mediante resolución se habría arrogado funciones al incorporar mediante reglamento una nueva categoría de infracciones gravísimas. Por otra parte, cuestionan la imparcialidad de los miembros del comité evaluador pues, varios de ellos tenían asuntos por resolver en la CNJ y habrían emitido declaraciones en contra de los accionantes. Además, cuestionan que el CJ, durante la evaluación fue modificando sus reglamentos y no previó mecanismos de impugnación. Respecto de la metodología del concurso, los accionantes consideran que el CJ juzgó sobre la base del contenido de sus autos o sentencias, lo que, únicamente es factible mediante los medios de impugnación previstos en la ley. Aluden que el CJ empleó criterios discrecionales para evaluar sus méritos. Los accionantes también consideran que el CJ no debía haber utilizado el criterio de retardo injustificado sin considerar las particularidades de cada caso y, previamente, tal figura debía otorgarse previo procedimiento. Los accionantes arguyen que nunca pudieron contrastar y ejercer su derecho a la defensa respecto de la entrega de resultados, sino hasta la fase de reconsideración y que el CJ empezó un control respecto de su patrimonio, situación que, en principio le

3. El 02 de julio de 2020, la Unidad Judicial de Contravenciones Penales y de Tránsito Tumbaco, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección.⁶ Sobre esta decisión, los accionantes interpusieron un recurso de apelación.
4. El 30 de diciembre de 2021, la Sala Provincial aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el accionante y, en consecuencia, revocó la sentencia subida en grado.⁷ Sobre esta decisión, el CJ presentó una solicitud de “nulidad” e interpuso

corresponde al Contraloría. De otro lado, argumentan que, durante el proceso de evaluación, el CJ no tomó en consideración la situación del conjuuez Roger Cusme Macías quien padece de una discapacidad visual. Es así que, según los accionantes tales actuaciones por parte del CJ incumplen obligaciones del Estado ecuatoriano en materia de protección de la independencia judicial. Con base en lo expuesto solicitan que se declare la vulneración del principio y derechos sintetizados en el párrafo 3 *supra*.

⁶ La Unidad Judicial determinó que: “[...] en la presente acción no se ha determinado ni materializado qué afectación causó las diferentes resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura dentro del proceso de evaluación a los señores: juezas, jueces, conjueces y conjuejas de la Corte Nacional, simplemente se hace una enunciación de derechos que tienen relación directa a atacar la legalidad e inconstitucionalidad de las mentadas resoluciones, así como la inconformidad con el resultado del proceso de evaluación, por lo tanto la vía de reclamo de los accionantes, en el caso concreto, no es la acción de protección, más bien, es un acto administrativo que puede ser impugnado en la vía judicial y administrativa, además, es necesario recordar que existe una demanda de inconstitucionalidad en la Corte Constitucional, por el reglamento que también hicieron valer como prueba a su favor en este proceso los accionantes. Por estas consideraciones, de lo manifestado se concluye que la materia sobre la que versa la presente acción no se enmarca en una vulneración de los derechos constitucionales, no se observa vulneración de ningún derecho constitucional ni de derechos humanos [...]”.

⁷ La Sala Provincial señaló que: “[la sentencia emitida por la Unidad Judicial] no cumple con la garantía de la motivación [...] toda vez que no existe congruencia entre las normas de derecho aplicadas a la *quaestio facti*. [el CJ] transgredió la dimensión de certeza como elemento de la seguridad jurídica que poseían los evaluados [...] el Reglamento de Evaluación no es anterior a la realización del proceso, tratándose de normas no previstas en el [COFJ] reglas que fueron modificadas en el recurso del proceso [...] los procesos de evaluación de los Jueces y Conjueces de la [CNJ] deben efectuarse de manera coincidente con los periodos de renovación parcial previstos en el Art. 182 la CRE (sic), cada tres años [...] hacerlo de manera anticipada [...] constituye una evidente vulneración de la seguridad jurídica. [...] Jueces y Conjueces fueron evaluados respecto de autos y decisiones previamente emitidos por éstos dentro de un litigio procesal, sin considerarse que medie recurso procesales [...]. Esta sección del Proceso de evaluación desconoce que las actuaciones judiciales en sí mismas son valiosas e inmutables para las partes procesales [...] como conclusión del Proceso de evaluación se dispuso que los Jueces y Conjueces Nacionales que no lo superaron fuesen removidos de sus cargos, lo que constituye una sanción. [La Sala Provincial concluye que el proceso de evaluación] vulneró el derecho al debido proceso en su garantía a la inamovilidad [...] se ha discriminado y hasta excluido al evaluado Roger Francisco Cusme Macías al hacer caso omiso a sus oficios en los que se requirió se tome en cuenta la forma de las notificaciones a partir de su condición de vulnerabilidad y la necesidad de que se efectúe mediante usos alternativos de la comunicación, creándose en ausencia de un intérprete dotado por la entidad accionada, una dependencia de su cónyuge para acceder a la información [...]”. Como medidas de reparación, la Sala Provincial dispuso el pago de remuneraciones más los beneficios de ley, con base en el debido proceso en el derecho a la inmovilidad de los jueces y conjueces elegidos para un periodo fijo, ya que se evidenciaron trasgresiones de derechos de los cuales han sido objeto cada uno de los “legitimados activos, que no generan efectos contradictorios a fallos de inconstitucionalidad respecto de reglamentos o resoluciones de orden general” y ante la imposibilidad de reintegro. La Sala Provincial dispuso que la reparación tome como base, la remuneración percibida “al momento de la remoción más los correspondientes beneficios de ley que han dejado de percibir” y “los periodos fijos que les correspondía a cada uno en sus cargos” según el artículo 182 de la Constitución. Finalmente, como reparación material ordenó que el CJ presente un proyecto de ley ante la Asamblea Nacional que incorpore criterios de evaluación integral de jueces, funcionarios judiciales y administrativos de la Función Judicial. Además, dispuso al CJ que, en dicho proyecto de ley establezca la creación de jueces especializados en

recursos horizontales de aclaración y ampliación. Por otra parte, la PGE interpuso recursos horizontales de aclaración y ampliación.

5. El 07 de febrero de 2022, la Sala Provincial negó por improcedente la solicitud de nulidad del CJ. Además, sobre los recursos horizontales interpuestos por el CJ, la Sala Provincial negó la aclaración solicitada y aceptó parcialmente la ampliación. Finalmente, negó los recursos interpuestos por la PGE.⁸
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz y la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, mediante auto de 03 de junio de 2022, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó el informe de descargo a la Sala Provincial.⁹ Esta causa fue signada con el número 653-22-EP.¹⁰
7. El 15 de mayo de 2026, el juez sustanciador Jhoel Escudero Soliz avocó conocimiento de la presente causa y solicitó a la Sala Provincial que, en el término de cinco días presente su informe actualizado sobre los argumentos que presentan la presente acción extraordinaria de protección.¹¹

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

materia constitucional. Finalmente, la Sala Provincial dispuso al CJ que presente disculpas públicas, difunda y publique la sentencia en el portal web.

⁸ La Sala Provincial indicó que “[...] No está en discusión la facultad constitucional y legal del [CJ] para efectuar las evaluaciones periódicas, sino la oportunidad y observancia del debido proceso y los derechos constitucionales de los evaluados. De esta manera se amplía lo solicitado. [La Sala Provincial observa que el CJ solicita que se amplíe la medida de reparación dispuesta en el literal a de la sentencia] [sobre este punto, la Sala Provincial señaló que la medida] tiene como objetivo la garantía de que hechos de similar naturaleza no se repitan, y se incorporen en [el COFJ] todos los detalles de los procesos de evaluación, evitando modificaciones en el curso del proceso evaluatorio [...]. ii) No se halla en discusión que el [CJ] es el órgano que debe dirigir el proceso de evaluación, elaborar las normas técnicas, métodos y procedimiento de las evaluaciones, sino la necesidad de que aquellos lineamientos, parámetros, metodología, de manera sucinta y clara queden plasmados en la normativa legal [...]. Además, la Constitución en su artículo 134 otorga iniciativa para presentar proyectos de ley a las otras funciones del Estado en el ámbito de su competencia [...]. Es decir, la Función Judicial está legitimada para presentar proyectos de ley en el ámbito de su competencia, en temas como la evaluación de jueces y funcionarios judiciales. Con lo manifestado se amplía lo solicitado [...]”.

⁹ Pese a estar debidamente notificada, la Sala Provincial no presentó el informe de descargo solicitado mediante auto de admisión.

¹⁰ El 20 de junio de 2022, la PGE ingresó un escrito señalando casillero constitucional y correo para recibir notificaciones. Por otra parte, la entidad accionante ingresó escritos los días 16 de noviembre de 2022 y 23 de abril de 2025.

¹¹ Pese a estar debidamente notificada, la Sala Provincial no presentó su informe de descargo en el término requerido por el juez sustanciador.

artículos 94 y 437 de la Constitución; en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la entidad accionante

9. La entidad accionante pretende que este Organismo acepte la presente acción extraordinaria de protección y que declare, en la decisión impugnada, la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 numeral 7 letra l de la Constitución). En consecuencia, solicita a esta Corte que deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala Provincial y el auto de 07 de febrero de 2022.
10. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante cita el artículo de la Constitución que contiene la referida garantía. Luego, se remite a la sentencia 1158-17-EP/21 y, enfatiza que la decisión emitida por la Sala Provincial adolece de “deficiencia motivacional” e incurre en varios vicios de la motivación. Al respecto, la entidad accionante señala:
11. Sobre la insuficiencia **motivacional** indica que puso en conocimiento de la Sala Provincial la sentencia 37-19-IN/21,¹² la cual habría dispuesto que la jurisdicción contencioso administrativa repare a los jueces y conjuces de la CNJ evaluados por el CJ. Para la entidad accionante, pese a que, este Organismo efectuó un control de constitucionalidad de las mismas resoluciones impugnadas en la acción de protección, correspondía que la Sala Provincial realice “el análisis de los presuntos derechos vulnerados específicos que pudiera producirse en casos concretos”. Estima que, la decisión impugnada se dictó sin “cumplir con los estándares exigidos por la Corte Constitucional”, respecto de la garantía de la motivación. En el presente caso, agrega que la judicatura accionada tenía la obligación de pronunciarse sobre el derecho vulnerado y el momento en que tal vulneración ocurrió respecto de cada accionante. Sin embargo, únicamente “se refirió a la vulneración del derecho a la igualdad de uno de los conjuces que tenía discapacidad”.
12. Indica que, ante tal deficiencia, solicitó a la Sala Provincial que amplíe su decisión e individualice “con exactitud cómo, cuándo y en qué etapa del procedimiento de evaluación se produjo la vulneración de derechos” de cada accionante por parte del CJ. No obstante, la Sala Provincial, al emitir el auto de 07 de febrero de 2022, no hizo “referencia” ni “mucho menos realizó el análisis de los derechos vulnerados”. En consecuencia, la judicatura accionada negó su recurso “de forma inmotivada”.

¹² En dicha sentencia, este Organismo declaró la inconstitucionalidad por el fondo de la resolución 10-2019 y del tercer inciso de la resolución 35-2019.

13. Por otra parte, señala que solicitó aclaración respecto del periodo sobre el cual se “debe establecer el cálculo de la reparación económica” de los accionantes, tomando en cuenta la sentencia 37-19-IN/21. Sin embargo, indica que la Sala Provincial “no habría dado contestación a lo solicitado”, al emitir el auto de 07 de febrero de 2022 que negó su recurso horizontal.
14. Respecto de la **incongruencia frente a las partes**, la entidad accionante cita el numeral undécimo de la decisión impugnada y señala que “contiene tergiversaciones”. Esto por cuanto, según la Constitución y el COFJ la entidad accionante tiene competencia para velar por la eficiencia de la Función Judicial. Aquello implica ejecutar políticas y dirigir los procesos de selección de jueces y servidores de la Función Judicial. Con tal contexto, la entidad accionante emitió las resoluciones impugnadas en la acción de protección de origen. Sin embargo, acusa que la decisión impugnada “tergiversando los argumentos esgrimidos por el [CJ]”, manifiesta que se “inobservó y modificó las resoluciones vulnerándose la seguridad jurídica”, lo cual fue ratificado en el auto que negó los recursos horizontales.
15. La entidad accionante cuestiona la medida de reparación dictada por la Sala Provincial, porque no existiría claridad acerca del periodo para el “cálculo de la reparación económica”. Esto, porque la sentencia de 37-19-IN/21 determinó que la reparación económica debe comprender la remuneración percibida al momento de la remoción y el tiempo que le faltaba a cada accionante “para cumplir tres años en funciones, desde su designación”, pues era la certeza de estabilidad en el cargo.
16. En lo relativo al **vicio de inatinerencia**, la entidad accionante cita un extracto del acápite undécimo de la decisión impugnada y manifiesta que la Sala Provincial “equivoca el punto de la controversia judicial”. Esto, al considerar que el hecho de “llevarse a cabo un procedimiento de evaluación” previsto en la Constitución y el COFJ, no implica que, “se vulnera la independencia judicial”. Así, la entidad accionante expresa que actuó en el marco de lo previsto en el artículo 187 de la Constitución, al realizar las evaluaciones a los jueces y conjuces de la CNJ.
17. La decisión impugnada sería inatinerente porque la entidad accionante considera que el proceso de evaluación no “obedeció a presión política sobre juicios específicos”, sino a toda la Función Judicial y no vulneró la independencia judicial. Indica que solicitó aclaración sobre este punto, pero la Sala Provincial negó su recurso, amparado en los votos concurrentes que se pronuncian sobre la independencia judicial. De modo que, la decisión judicial impugnada contaría “con una motivación insuficiente de argumentación fáctica y jurídica, resuelve aceptar la acción de protección y declarar de una forma general la vulneración de derechos constitucionales”. Sin “especificar la vulneración en el caso específico de cada uno de los accionantes”. Para la entidad

accionante, la Corte Constitucional ha sido enfática en determinar que, una argumentación cuenta con una estructura mínimamente completa, “cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”, lo que en el presente caso no se ha cumplido.

18. Finalmente, la entidad accionante indica que este Organismo mediante sentencia 37-19-IN/21 determinó que el CJ actuó en el marco de sus competencias, por lo que, “no vulneró el derecho a la independencia judicial, ni la garantía de inamovilidad de los jueces evaluados”. En suma, sostiene que esta Corte habría concluido que la entidad accionante, en el marco de la evaluación a los jueces y conjueces de la CNJ:

Actuó correctamente en cuanto a la metodología y procedimiento aplicado para la evaluación [...] y concluyó que el efecto de la evaluación contenido en la Resolución 10-2019, esto es la remoción del cargo a los jueces y conjueces de la [CNJ] que no hayan alcanzado los puntajes mínimos no vulnera *per se*, el derecho a la independencia judicial, ya que el [CJ] contempló un debido proceso, y además se enmarcó en una norma clara y previo, esto es el artículo 187 de la Carta Suprema.

3.2. Fundamentos de la Sala Provincial

19. Pese a estar debidamente notificada, la Sala Provincial no presentó su informe de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. La entidad accionante alega como vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 letra 1 de la Constitución) en la decisión emitida por la Sala Provincial el 30 de diciembre de 2021.
21. En esa línea, este Organismo ha establecido que en las acciones extraordinarias de protección 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 constitucional.¹³
22. En lo relativo al cargo contenido en el párrafo 15, esta Corte observa que la entidad accionante cuestiona la medida de reparación material dispuesta por la Sala Provincial porque no habría especificado “con claridad” el periodo sobre el cual, establecer el monto de reparación material. A juicio de la entidad accionante, correspondería aplicar el criterio previsto en la sentencia 37-19-IN/21. Frente a lo expuesto, este

¹³ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

Organismo ha enfatizado que no corresponde examinar la corrección de las medidas de reparación ordenadas al conocer una acción de protección.¹⁴ A menos que se traten de medidas manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la garantía.¹⁵ Además, este Organismo anota que la entidad accionante no sustenta en su demanda los motivos por los cuáles la medida adoptada por la judicatura accionada sea arbitraria o desnaturalice la garantía jurisdiccional. Asimismo, no se observa que, la entidad accionante alegue una eventual inobservancia de precedentes de este Organismo.¹⁶ En consecuencia, no corresponde plantear un problema jurídico sobre este cargo.

23. En lo referente al cargo detallado en el párrafo 18, este Organismo anota que la entidad accionante presenta una tesis (vulneración a la garantía de la motivación). Sin embargo, el cargo en cuestión carece de una base fáctica y una justificación jurídica, pues se observa que la entidad accionante únicamente se remite al razonamiento empleado por esta Corte en la sentencia 37-19-IN/21, sin exponer un cargo sobre la conducta de la Sala Provincial. Así mismo, esta Corte anota que la entidad accionante no identifica una regla de precedente que podría ser aplicable al caso.¹⁷ En tal virtud, no se formulará un problema jurídico al respecto.
24. Sobre los cargos contenidos en los párrafos 14 y 16, esta Corte observa que, si bien la entidad accionante presenta una tesis y una base fáctica, dichos cargos carecen de una justificación jurídica. En lo principal, porque la entidad accionante se limita a enunciar las competencias constitucionales y legales que rigen al CJ, al igual que, se denota inconformidad con la decisión adoptada con la Sala Provincial. En suma, la entidad accionante pretende que esta Corte examine nuevamente lo determinado por la judicatura accionada respecto del fondo de la controversia, lo cual escapa al objeto de una acción extraordinaria de protección.¹⁸ Tal alegación, únicamente podría ser analizada en el evento de que se determinen los presupuestos para analizar el mérito de la causa.¹⁹ Por tanto, esta Corte se encuentra impedida de formular un problema

¹⁴ Véase, por ejemplo, CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73; sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; sentencia 3025-19-EP/24, 08 de febrero de 2024, párr. 31 y sentencia 2881-21-EP/25, 30 de enero de 2025, párr. 19.

¹⁵ Véase, por ejemplo, CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16 y sentencia 2881-21-EP/25, 30 de enero de 2025, párr. 19.

¹⁶ Por ello no podría emplearse una eventual reconducción.

¹⁷ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

¹⁸ CCE, sentencia 435-22-EP/26, 12 de febrero de 2026, párr. 29.

¹⁹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55: “[Esta Corte] excepcionalmente y de oficio podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.

jurídico, incluso haciendo un esfuerzo razonable.²⁰

25. Respecto de los cargos contenidos en los párrafos 11 y 17, la entidad accionante ofrece dos razones para acusar la vulneración de la garantía de la motivación. Por una parte, (i) cuestiona que la decisión judicial impugnada incumplió con la obligación de motivación reforzada, puesto que, la Sala Provincial no se pronunció acerca de los derechos alegados respecto de cada uno de los accionantes y que únicamente se habría pronunciado sobre los derechos de uno de los accionantes que pertenecía a un grupo de atención prioritaria. Por otra parte (ii), la entidad accionante acusa que, en la presente causa, la decisión impugnada no cuenta con una estructura mínimamente completa, porque no enuncia los principios y normas jurídicas en los que se funda y no explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho.
26. Sobre (i) esta Corte se encuentra impedida de formular un problema jurídico toda vez que, mediante sentencia 1911-21-EP/24 este Organismo consideró que el estándar de motivación reforzada en garantías jurisdiccionales, esto es, realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, toda vez que el análisis de esta obligación corresponde a las alegaciones de la parte accionante de proceso de origen.²¹ En todo caso, dado que ello tiene relación con la suficiencia motivacional y en atención al argumento (ii) esta Corte, haciendo un esfuerzo razonable, estima pertinente formular el siguiente problema jurídico para resolver la presente acción extraordinaria de protección, frente a la conducta en la que presuntamente habría incurrido la Sala Provincial: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, porque no habría motivado suficientemente su decisión?**
27. En lo relativo a los cargos sintetizados en los párrafos 12 y 13 *supra*, esta Corte observa que la entidad accionante sostiene que, el auto de 07 de febrero de 2022, emitido por la Sala Provincial, vulnera la garantía de la motivación porque no se pronunció sobre las alegaciones efectuadas al interponer sus recursos horizontales. Esto es, la solicitud de ampliación respecto del análisis individual de vulneraciones a los derechos de los accionantes y la solicitud de aclaración sobre el periodo para establecer el cálculo de la medida de reparación económica de los accionantes. En atención a los cargos referidos, este Organismo estima pertinente formular el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial mediante auto de ampliación y aclaración vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no haber contestado los argumentos relevantes de la entidad accionante?**

²⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

²¹ CCE, sentencia 1911-21-EP/24, 27 de junio de 2024, párr. 25.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, porque no habría motivado suficientemente su decisión?

28. En esta sección, la Corte sostendrá que la sentencia de 30 de diciembre de 2021 emitida por la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, toda vez que, la judicatura accionada enunció las normas sobre las cuales fundamentó su decisión y explicó su aplicación a los antecedentes de hecho. Es decir, motivó suficientemente su decisión.

29. Sobre la garantía de la motivación, la Constitución, en su artículo 76 numeral 7 literal l) establece que:

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.

30. Según la sentencia 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó 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”. Asimismo, este Organismo ha precisado que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “[...] la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.

31. En esa misma línea, en la sentencia 1852-21-EP/25 sobre la suficiencia en la motivación señala lo siguiente:

El juicio sobre el cumplimiento o no del estándar de motivación suficiente en cada caso tiene como criterio último al derecho a la defensa y, por tanto, al derecho al debido proceso. En muchos casos la determinación de si se vulneró o no la garantía de la motivación requiere preguntarse si la argumentación desarrollada es o no suficiente para garantizar aquellos derechos. Es decir, como ocurre muchas veces con el razonamiento basado en derechos fundamentales, la apreciación de la suficiencia en esos casos implica

realizar un examen de razonabilidad y proporcionalidad.²²

32. Así mismo, de acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos. Los jueces tienen las siguientes obligaciones:

i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.²³

33. En el caso bajo análisis y sobre la base del planteamiento del problema jurídico, este Organismo anota que se acusa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 30 de diciembre de 2021, emitida por la Sala Provincial. Pues, la referida decisión no contaría con una estructura mínimamente completa ya que, no enuncia los principios y normas jurídicas en los que se funda y, no explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho. Con base en lo expuesto, corresponde a esta Corte analizar si la sentencia emitida por la Sala Provincial satisface los parámetros mínimos (i) y (ii) *ut supra*, para considerarse motivada.

34. En lo relativo a la obligación (i) de **enunciar las normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión**,²⁴ esta Corte anota que, en la decisión impugnada, la Sala Provincial citó normas relacionadas con la competencia, validez procesal, acción de protección, seguridad jurídica, independencia judicial, estabilidad de los jueces e igualdad y no discriminación. Además, esta Corte verifica que la Sala Provincial enunció jurisprudencia de este Organismo y sentencias de la Corte IDH relativas al control de convencionalidad y estándares de permanencia e inamovilidad por el periodo establecido de los jueces de Altas Cortes.

35. En particular, para fundamentar su sentencia, la Sala citó lo siguiente: artículo: 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; artículos: 11

²² CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 22.

²³ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28, 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 39 y sentencia 407-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 23.

²⁴ Este Organismo, para la síntesis de la fundamentación normativa, tomó como base los siguientes acápites de la decisión judicial impugnada: tercero, del recurso de apelación; cuarto, validez y tramitación procesal; quinto, marco normativo del recurso de apelación; séptimo, consideraciones del tribunal de alzada; octavo, fundamentación y debate de la apelación mediante audiencia; noveno, marco normativo y jurisprudencia aplicable; décimo, consideramos y fundamentos del tribunal; y, undécimo, sentencia de mérito.

numeral 3, 47 numeral 1, 66 numeral 4, 75, 76 numeral 3, 76 numeral 7 letra m, 82, 86 numerales 2 y 3, 88, 178, 181 numerales 1, 3 y 5, 182 y 186 de la Constitución; artículos: 8 numeral 8, 24, 39 y 40 de la LOGJCC; artículos 88, 89 y 208 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”); artículo 7 numeral 8 de la Ley de Discapacidades; las sentencias emitidas por la Corte IDH correspondientes a los casos Almonacid Arellano y otros vs. Chile; Camba Campos y otros vs. Ecuador, Quintana Coello y otros vs. Ecuador, Suárez Peralta vs. Ecuador, Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador y Reverón Trujillo Vs. Venezuela; y, las sentencias constitucionales 001-10-PJO-CC,064-12-SEP-CC, 152-15-SEP-CC, 157-16-SEP-CC, 001-16-PJO-CC, 153-18-SEP-CC, 280-13-EP/19, 1320-13-EP/20. En consecuencia, esta Corte anota que la Sala Provincial cumplió con la obligación (i).

36. Sobre la obligación (ii) de explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, esta Corte constata que la decisión de la Sala Provincial se conforma por doce considerandos. Específicamente, se observa que, en el considerando séptimo, la Sala Provincial identificó que la pretensión de la demanda de los accionantes fue que se declare la vulneración sus derechos constitucionales a la “seguridad jurídica, debido proceso en el principio de legalidad, en el principio de independencia del poder judicial, el no ser juzgado por un tribunal o comisiones especiales; e, igualdad, no discriminación y atención prioritaria y especializada a la persona con discapacidad por falta de accesibilidad”, en el marco “del proceso de evaluación” de jueces y conjuces de la CNJ.²⁵ Además, la Sala Provincial verificó que la entidad accionante, en su contestación del recurso de apelación habría señalado que “no existe vulneración de derechos constitucionales” y que “el proceso de evaluación” de los jueces y conjuces cumplió y observó la normativa constitucional. En tal sentido, con fundamento en las premisas normativas relacionadas con los derechos alegados en la causa, la Sala Provincial determinó lo que se sintetiza en los párrafos siguientes.²⁶

²⁵ Corte Provincial de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, sentencia de 30 de diciembre de 2021, caso 17160-2020-00272, fojas 1716 a 1717. La Sala identificó que los accionantes solicitaron, en su recurso de apelación, que se ratifiquen sus pretensiones iniciales de su demanda y que sentencia emitida por la Unidad Judicial habría negado la acción de protección sin realizar un análisis de los derechos alegados como vulnerados y sobre la existencia de otra vía para el reclamo de sus pretensiones.

²⁶ Corte Provincial de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, sentencia de 30 de diciembre de 2021, caso 17160-2020-00272, fojas 1736 a 1739. Cabe destacar que, previamente, la Sala Provincial examinó la sentencia emitida por la Unidad Judicial y precisó que: i) los accionantes identificaron catorce resoluciones emitidas por el CJ, es decir han “identificado con claridad los actos que han originado la vulneración de derechos y la autoridad que suscribió los mismos”; ii) la sentencia emitida por la Unidad Judicial no realizó un análisis de los derechos, porque consideró que se encuentra pendiente una acción pública de inconstitucionalidad en la que se demandó las mismas resoluciones, al igual que el argumento de discriminación en contra del accionante Roger Francisco Cusme Macías; y, en consecuencia, la Unidad Judicial desestimó la sentencia sin análisis, valoración o descarte acerca de la vulneración de derechos constitucionales.

- 37.** La Sala Provincial consideró que, los reglamentos para la evaluación integral de jueces y conjuces de la CNJ “fueron modificados en el decurso del proceso de evaluación alterándose la seguridad jurídica de los evaluados”. La emisión de la resolución 103-2019 cambió los parámetros iniciales, situación que evidencia la “afectación del principio de legalidad”. Es así que, para la Sala Provincial existió “trascendencia en la modificación de las mencionadas resoluciones” pues los integrantes iniciales (catedráticos universitarios), fueron reemplazados por profesionales del derecho, “lo que generó un conflicto de intereses” con los evaluados, por las expresiones de estos en redes sociales y existió inobservancia “al factor cualitativo” de evaluación. En suma, se consideró que el periodo de evaluación de los accionantes se realizó de forma anticipada generándose una afectación “subjetiva” a cada uno de los accionantes.
- 38.** Además, la Sala Provincial señaló que los accionantes fueron evaluados respecto de decisiones previamente emitidas, lo que “desconoce la inmutabilidad de las decisiones judiciales”, a quienes, no superaron la evaluación se les dispuso la remoción del cargo lo que “constituye una sanción”. Asimismo, se estimó que el proceso de evaluación tuvo como antecedente el cumplimiento del mandato del CPCCS-T, función del Estado que no está facultado “para ingerir (sic) en la Función Judicial y peor aún contravenir el principio de independencia judicial”. Por lo que se determinó una vulneración a la independencia judicial de los accionantes, puesto que, se consideró como un demérito la “sola interposición de una acción extraordinaria de protección (sic)” en contra de sus decisiones. Es “facultad del [CJ] evaluar a los jueces y conjuces de la [CNJ]”, sin embargo, se debió cumplir con la “garantía de independencia judicial”, la cual se vio afectada como “al imponerse como consecuencia la remoción de los accionantes, como resultado de la no superación de la evaluación”. Accesoriamente, la Sala Provincial consideró la vulneración del debido proceso “en su garantía de inamovilidad de los [accionantes] para un periodo fijo”.
- 39.** En el caso concreto, “la violación del derecho a la igualdad” es el argumento de la acción de protección, en particular “respecto de Roger Francisco Cusme Macías” quien padece de una discapacidad visual. En tal sentido, la Sala Provincial consideró que no existe “ninguna constancia documental en braille que permita justificar” que recibió las comunicaciones de forma eficaz por parte de la entidad accionada. Esto generó un trato “diferenciado en atención a su condición de vulnerabilidad”, puesto que “toda la evaluación, la información, documentos, metodología” se orientó a las personas que no poseen ningún tipo de discapacidad. Así mismo, se estimó que no se le habría facilitado un intérprete inobservando lo previsto por la Ley Orgánica de Discapacidades. En suma, para la Sala Provincial el proceso de evaluación llevado a cabo por el CJ hizo caso omiso al oficio del accionante en los que “requirió se tome

en cuenta la forma de las notificaciones a partir de su condición de vulnerabilidad y la necesidad de que se efectúe mediante usos alternativos de la comunicación”, lo que vulneró sus derechos.

40. De lo expuesto, esta Corte anota que la Sala Provincial explicó la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho, determinando a su criterio la vulneración de derechos. Y, en virtud de ello, resolvió, revocar la sentencia subida en grado y aceptar la acción de protección presentada por los accionantes, conforme las alegaciones de cargo y de descargo en el recurso de apelación. Por ende, este Organismo concluye que la Sala Provincial cumplió con la obligación (ii).

41. Con base en lo expuesto, la Corte concluye que la sentencia de 30 de diciembre de 2021, emitida por la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, pues motivó suficientemente su decisión.

42. Finalmente, este Organismo reitera que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De ahí 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. Tampoco sobre la aplicación de jurisprudencia de esta Corte, por cuanto no existió cargo relativo a inobservancia de precedente. Al contrario, este Organismo debe evaluar si se cumplieron las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.²⁷

5.2. ¿La Sala Provincial mediante auto de ampliación y aclaración vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber incurrido en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no haber contestado los argumentos relevantes de la entidad accionante?

43. En esta sección, la Corte sostendrá que el auto de aclaración y de ampliación 07 de febrero de 2022 emitido por la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues tanto el primer argumento respecto del pronunciamiento individualizado acerca de la vulneración de derechos respecto de

²⁷ 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. 24; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 34; CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33; y, CCE, sentencia 1911-21-EP/24, 27 de junio de 2024, párr. 36.

cada uno de los accionantes, como el segundo argumento, relativo al periodo de tiempo para establecer el cálculo de la medida de reparación económica de los accionantes si fueron contestados en el auto impugnado.

44. Sobre el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, esta Corte ha referido que no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. En este sentido, esta incongruencia puede darse por omisión en la conducta judicial, cuando no se contestan cargos relevantes de las partes.²⁸
45. En la demanda, la entidad accionante señala que la Sala Provincial no se pronunció sobre los siguientes argumentos: que se amplíe e individualice con exactitud cómo, cuándo y en qué etapa del proceso de evaluación se produjo la vulneración de derechos respecto de cada uno de los accionantes (“**primer argumento**”) y que se aclare cuál es el periodo de tiempo para establecer el cálculo de la medida de reparación económica de los accionantes (“**segundo argumento**”). Al respecto, corresponde constatar (i) si efectivamente la entidad accionante planteó los argumentos en el momento procesal oportuno, esto es, al presentar sus recursos horizontales, (ii) dilucidar si se trata de argumentos relevantes y de ser el caso (iii) constatar si fueron respondidos por la Sala Provincial.
46. Sobre el supuesto (i), esta Corte constata que la entidad accionante planteó ambos argumentos en el momento procesal oportuno. De la revisión del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (“**SATJE**”) y del expediente físico se desprende que la entidad accionante, mediante escrito de 04 de enero de 2022, planteó los argumentos sintetizados en el párrafo que antecede. En consecuencia, la Corte acredita el cumplimiento del primer supuesto (i).
47. Sobre el supuesto (ii), este Organismo estima que, ambos argumentos son relevantes, toda vez que, la *Litis* se fijó por la presunta vulneración de los derechos constitucionales de los accionantes en el marco del proceso de evaluación realizado. Así mismo, esta Corte observa que, al declarar la vulneración de derechos constitucionales, la Sala Provincial dictó una medida de reparación económica a favor de los accionantes. En tal virtud, este Organismo encuentra que, ambos argumentos, son relevantes respecto de la controversia bajo análisis. Por lo tanto, la Corte verifica el cumplimiento del segundo supuesto (ii).

²⁸ CCE, sentencia 199-20-EP/25, 23 de enero de 2025, párr. 25 y sentencia 2163-22-EP/26, 15 de enero de 2026, párr. 22.

48. Sobre el supuesto (iii), de la revisión del auto de 07 de febrero de 2022, este Organismo constata lo siguiente:

48.1. En relación con el primer argumento, la Sala Provincial señaló lo siguiente:

[...] La solicitud de ampliación pidiendo se establezca cómo, cuándo y en qué etapa del proceso de evaluación se produjo la vulneración de derechos en que supuestamente incurrió el Consejo de la Judicatura, respecto de cada uno de los veinte accionados, **es inadmisibile**, por las siguientes razones. i) El proceso de evaluación a los ex Jueces y ex Conjueces de la Corte Nacional de Justicia se inicia con la expedición de la Resolución No. 010-2019 del CJ, que contiene el Reglamento para la Evaluación Integral de las y los Jueces y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, que fue declarada inconstitucional por el fondo, mediante sentencia en el Caso No. 37-19-IN de 21 de diciembre de 2021, por la Corte Constitucional, así como, el tercer inciso del Art. 10 de la Resolución No. 035-2019, lo cual es indicativo de que el proceso adoleció desde su origen de normativa alejada de los contenidos constitucionales, tanto de oportunidad, cuanto de generar faltas disciplinarias sin ley previa, lo cual redundó además en la vulneración de varios derechos constitucionales en perjuicio de los accionantes y que se analizaron en el fallo expedido por este Tribunal. ii) El grupo de señores jueces y conjueces accionantes se encontraban frente a idénticas circunstancias fácticas y jurídicas, sometidos a un procedimiento de evaluación que vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, independencia judicial e inamovilidad frente a un período fijo establecido en la Constitución, lo cual incluso se consagró en las reformas efectuadas a los artículos 87, 89 y 89.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, publicadas en el Registro Oficial Suplemento No. 345 de 08 de diciembre de 2020, que exceptúa a juezas, jueces, conjuezas y conjueces de la Corte Nacional de Justicia, a una evaluación que tenga como consecuencia una eventual remoción del servidor. Por otra parte, la particular y subjetiva condición de discapacidad física debidamente acreditado en el proceso de un señor conjuez que adolece de 100% de discapacidad visual, y los mecanismos de accesibilidad que debían ser previstos para su procedimiento de evaluación, constituyeron una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación. Estos aspectos se encuentran contenidos en el texto del fallo de manera explícita (énfasis en el original).

48.2. En lo referente al segundo argumento, la Sala Provincial indicó lo siguiente:

i) El parámetro a tomarse en cuenta en la fijación de la reparación que les correspondería a los accionantes, de llegar a incoar la vía contencioso administrativa, es la remuneración percibida al momento de la remoción más los correspondientes beneficios de ley, que bajo efecto de la remoción dejaron de percibir. ii) Los períodos de sus cargos se encuentran expresamente previstos en el artículo 182 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: “Art. 182.- Integración de la Corte Nacional de Justicia.- La Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas, y serán designados para un período de nueve años; no podrán ser reelectos y se renovarán por tercios cada tres años. Cesarán en sus cargos conforme a la ley (...)” El mandato constitucional es absolutamente claro y

es al que este Tribunal se ha remitido. iii) La situación de cada uno de los accionantes es única y subjetiva en lo concerniente a la época y fecha de ingreso a sus funciones, lo cual podría ser materia de su acción y prueba ante la jurisdicción contencioso administrativa (Art. 19 de la LOGJCC y Sentencia No. 004-13-SAN-CC). La reparación integral material e inmaterial ha sido dispuesta en aplicación del artículo 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...]. En este orden de posibilidades, este Tribunal, ha escogido aquellas que son las más adecuadas al tipo de violación de derechos, sin dejar de anotar que los accionantes son profesionales del derecho de una reconocida trayectoria, que les permitió acceder por concurso de méritos y oposición al más alto tribunal de justicia ordinaria del Ecuador, la Corte Nacional, cuyos nombres fueron sometidos a la faz pública luego de que se anunció los resultados de la evaluación y posterior remoción, a través de un procedimiento basado en una Resolución declarada inconstitucional por el fondo, lo cual evidentemente alteró su proyecto de vida, la fundada expectativa de ejercer su función por el período y en las condiciones previstas en la Constitución de la República, a gozar de prestigio y buena fama, en suma a cumplir una actividad dentro de la seguridad jurídica que el Estado y sus autoridades debe garantizar a todos sus ciudadanos.

- 49.** Esta Corte observa que, la Sala Provincial examinó los argumentos alegados por la entidad accionante. De este modo, la judicatura accionada constató que, el proceso de evaluación (materializado a través de varias resoluciones) al que fueron sometidos los accionantes vulneró sus derechos constitucionales, toda vez que se generaron faltas disciplinarias sin ley previa.
- 50.** Además, la Sala Provincial determinó que los accionantes se encontraban en situaciones fácticas y jurídicas idénticas, destacando la situación particular, subjetiva y acreditada sobre un conjuez que padece de discapacidad visual. Así mismo, la Sala Provincial señaló que la medida de reparación económica, en lo concerniente al ingreso y periodo en sus funciones, es única y subjetiva y que la misma podría ser materia de debate ante la jurisdicción contencioso administrativa, conforme lo prevé el artículo 19 de la LOGJCC y la sentencia 004-13-SCN-CC. Por lo que, ambos argumentos fueron respondidos por la Sala Provincial que, sobre estos puntos, negó los recursos horizontales solicitados. En suma, esta Corte constata el cumplimiento de (iii).
- 51.** Con base en el razonamiento que antecede, sin que implique un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la decisión judicial, esta Corte verifica que el auto de 07 de febrero de 2022, emitido por la Sala Provincial, cumplió con la obligación de pronunciarse sobre los argumentos principales planteados por la entidad accionante. Por tanto, el auto impugnado no incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

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 653-22-EP.
2. Disponer que los expedientes de la causa de instancia del proceso de origen 17160-2020-00272 se envíen a la causa 26-22-IS al tener relación con la presente causa.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de julio de 2026. El juez constitucional José Luis Terán Suárez no consigna su voto, en virtud de la excusa aprobada en la sesión jurisdiccional ordinaria de 24 de abril de 2025. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



65322EP-9342d



Caso 653-22-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintinueve de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 579-23-EP/26
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 23 de julio de 2026

CASO 579-23-EP

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

SENTENCIA 579-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por una entidad privada contra la sentencia de apelación en el marco de una acción de protección. Este Organismo concluye que la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente relativa a la legitimación pasiva de una entidad privada.

1. Antecedentes procesales

1. El 04 de octubre de 2021, la señora Cruz María Cusme Macías propuso una demanda de acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”) y del Hospital de Sociedad de Lucha contra el Cáncer (“SOLCA”).¹ El proceso fue signado con el número 17296-2021-00131 y mediante el sorteo de ley, recayó en la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Unidad Judicial”).
2. El 16 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial aceptó la demanda.² Respecto de esta sentencia, todas las partes interpusieron recurso de apelación.
3. En sentencia de 14 de octubre de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Corte Provincial”) rechazaron el recurso de apelación de los legitimados pasivos y

¹ En su demanda indicó tener discapacidad visual del 100% y física por artritis reumatoide. Alegó que fue diagnosticada con un tumor cancerígeno en la boca y que desde que buscó atención ante el IESS en el año 2019 y, posteriormente, en un proceso de derivación al Hospital de SOLCA, no ha recibido atención de salud. Sostuvo que el sistema de salud le ha dejado en un estado de “constante abandono” y que, pese a la gravedad de su enfermedad por la necesidad de una cirugía confirmada por los médicos que le atendieron, no ha recibido atención urgente, y ni SOLCA ni el IESS han sabido atender sus pedidos para la realización de su cirugía, lo que habría vulnerado sus derechos a la salud, igualdad, seguridad social, atención prioritaria, y a una vida digna. Como parte de sus pretensiones, solicitó que se ordene a SOLCA realizarle la operación para atender su carcinoma epidermoide y se disponga su hospitalización; y que se ordene al IESS la cobertura económica de los procedimientos médicos, en SOLCA u otra institución, junto con el resto del tratamiento de su condición.

² La autoridad judicial declaró la violación al derecho a la salud, a la seguridad social y a recibir atención prioritaria de la accionante por omisión del IESS y SOLCA y ordenó: (i) el tratamiento de salud adecuado para restituir el derecho de la accionante en calidad de jubilada del IESS, en los hospitales Carlos Andrade Marín y SOLCA, (ii) las “garantías de parte de los accionados [de] que estos hechos no se repitan”, y (iii) disculpas públicas mediante publicación en el diario “El Comercio”.

confirmaron la sentencia subida en grado.³

4. El 15 de noviembre de 2022, SOLCA (también “**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 16 de noviembre de 2021 (“**primera sentencia**”) y de 14 de octubre de 2022 (“**segunda instancia**”).
5. El 14 de julio de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional con voto de mayoría admitió a trámite la demanda y ordenó que la Unidad Judicial y la Corte Provincial presenten su informe de descargo.⁴
6. La causa 579-23-EP fue asignada por sorteo de 18 de marzo de 2025 a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento del caso el 13 de mayo de 2026, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y solicitó a los jueces de instancia que presenten sus informes de descargo.
7. El 18 y 21 de mayo de 2026, la jueza Inés Maritza Romero Estévez y el juez Carlos Figueroa Aguirre de la Corte Provincial presentaron respectivamente sus informes de descargo.
8. El 01 de junio de 2026, el juez David Bitermo Castillo García de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); 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 entidad accionante

10. La accionante alega que la sentencia de segunda instancia conculcó sus derechos a la

³ En la sentencia se determinó que el IESS no dio atención prioritaria al caso de la actora, pese a su condición de mujer con discapacidad; en cuanto a SOLCA, se consideró que no probó haber dado tratamiento médico paliativo o medicinas a la actora, más allá de realizarle exámenes.

⁴ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Carmen Corral Ponce, y la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien emitió un voto salvado.

seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de ser escuchada en igualdad de condiciones en el momento oportuno y de la motivación.

- 11.** Respecto a la garantía de ser escuchada en igualdad de condiciones y oportunamente, alega lo siguiente:

A lo largo de la audiencia de apelación, de manera oral [...] la exposición de SOLCA [...] consistió en [...] (i) SOLCA no puede tener la misma legitimación pasiva que el IESS en un proceso constitucional, pues ambas son instituciones de distinta naturaleza y SOLCA no tiene pertenencia al sector público; (ii) SOLCA si (sic) prestó atención de manera oportuna a la paciente CUSME; (iii) se debe diferenciar las actuaciones de responsabilidad del IESS de las actuaciones de SOLCA y; (iv) no existe un criterio médico que sustente la pretensión de la accionante de que “se ordene la operación inmediata”, se explicó que médicamente dicha solicitud era inoportuna y perjudicial para la salud de la paciente [...] ninguno de los puntos antes señalados fue tratado por los juzgadores [...].

- 12.** Sobre la garantía de la motivación, en cuanto a la sentencia de la Corte Provincial, la accionante indica que adolecería de vicios de incongruencia frente a las partes por lo siguiente:

12.1. No existe “una sola mención a ningún punto de hecho o de derecho materia de apelación [...] citó secciones del fallo de primera instancia y no realizó ninguna operación argumentativa”.

12.2. Tanto en su escrito de apelación, como en la audiencia respectiva, la accionante planteó a los jueces que debía dilucidarse “de manera clara”, en primer lugar, la legitimación pasiva de SOLCA, respecto de la cual no hubo ningún pronunciamiento. Tal dilucidación resultaba relevante, puesto que, de los derechos alegados, consta por ejemplo la seguridad social, “sobre el cual SOLCA no tiene ninguna responsabilidad directa, a diferencia de las instituciones del Estado”.

12.3. SOLCA argumentó que no se le pueden imputar violaciones de derechos por actos cometidos por el IESS y los jueces debieron “determinar en una línea de tiempo lógica desde qué momento SOLCA asumió un rol activo frente a la paciente [...] sin indicar cuáles (sic) fueron las actuaciones que SOLCA cometió [...] se señaló que SOLCA ‘no probó que le haya dado tratamiento paliativo’”.

12.4. La accionante habría hecho “notar a los juzgadores que el pedido de que se ordené (sic) una intervención quirúrgica no podía ser concedido [...] no era el tratamiento más adecuado [...] este argumento no fue considerado [...] ratificaron que se debía operar a la paciente”.

12.5. Sobre las dos sentencias impugnadas, la accionante alega que “[...] jamás respondieron los argumentos determinantes que esgrimió SOLCA”.

- 13.** Junto a lo anterior, la accionante señala que la sentencia de la Corte Provincial adolece de una incongruencia frente al Derecho, en la medida en que “se asumió la legitimación pasiva de SOLCA sin la correspondiente revisión y verificación de alguno de los requisitos que deben cumplirse para determinar la legitimación pasiva de una institución privada”.
- 14.** Finalmente, sobre una vulneración a la seguridad jurídica, la accionante plantea que, como consecuencia de no haberse dilucidado la legitimación pasiva de SOLCA como entidad privada “en la resolución se aplicó la inversión de la carga probatoria sin argumentar por qué dicha regla era aplicable a SOLCA [...] los juzgadores señalaron que SOLCA no demostró haber brindado cuidados paliativos, pese a no recaer sobre esta la carga de la prueba”.

3.2. Informes de descargo

- 15.** En su informe, el juez Carlos Figueroa Aguirre de la Corte Provincial hace un recuento de los argumentos planteados en el conocimiento de la causa, y manifiesta que todos recibieron su debida contestación, y que no existe ningún vicio de incongruencia por declararse. En particular, señala que “la calidad de ente privado no le exime a SOLCA de sus responsabilidades”.
- 16.** Por su parte, la jueza Inés Maritza Romero Estévez de la Corte Provincial indica que los jueces actuaron de manera correcta, en tanto verificaron que la actora de la causa de origen se encontraba en una situación de doble vulnerabilidad, por lo que debían “efectuar un control reforzado de constitucionalidad” y que la sentencia “se sustentó en el deber reforzado de protección que la Constitución impone respecto de personas adultas mayores y personas con discapacidad”. En su informe, se indica que SOLCA pretende “replantear discrepancias respecto de la valoración probatoria o del criterio jurisdiccional” de los jueces de instancia; en particular, se señala que la Corte Provincial sí analizó “los argumentos relativos a [la] legitimación pasiva”.
- 17.** En cuanto al juez David Bitermo Castillo García de la Unidad Judicial, en su informe señala que, conforme el artículo 41 de la LOGJCC numeral 4 literales a) y b), la acción de protección sí procede contra privados que presten servicios públicos impropios o de interés público, o que presten servicios públicos por delegación o concesión, y que SOLCA “presta servicios públicos de interés público ya sea por delegación o concesión”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que 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 una autoridad judicial.
19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige contra el acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵ En esta línea, la Corte ha concluido que una forma de identificar si a partir de un determinado cargo en una demanda de acción extraordinaria de protección, cabe establecer un problema jurídico sobre la potencial violación de un derecho constitucional, es la constatación de que aquel contenga una argumentación mínimamente clara y completa, es decir, que incluya, al menos, (i) tesis; (ii) base fáctica; y, (iii) justificación jurídica.⁶ Paralelamente, la jurisprudencia constitucional resalta que, cuando la Corte no evidencia un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe analizar una violación de un derecho fundamental.⁷
20. En relación con el cargo resumido en el párrafo 12.3. *supra*, el mismo resulta contradictorio, puesto que se alega que la Corte Provincial no le habría indicado a SOLCA qué actuaciones u omisiones le habría imputado, pero en la misma alegación se indica que para la Corte Provincial, SOLCA no dio un tratamiento paliativo. En ese sentido, el argumento no provee de una base fáctica clara respecto de la cual este Organismo pueda plantear un problema jurídico, por lo que no se lo formulará.
21. Respecto del cargo resumido en el párrafo 12.4 *supra*, la accionante no presenta de manera clara la manera en que la confirmación de la sentencia apelada se tradujo en un “criterio judicial” de que “se debía operar a la paciente”, que a su vez conllevara una vulneración de la garantía de la motivación. Así, este Organismo no encuentra una justificación jurídica del argumento, que permita tenerlo por mínimamente completo. Consecuentemente, no se formula un problema jurídico al respecto.
22. En cuanto a los argumentos recogidos en los párrafos 12.1 y 12.5 *supra*, estos se limitan a formulaciones genéricas sobre la falta de contestación de argumentos de SOLCA, sin identificar de manera clara y específica qué argumentos relevantes

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ *Ibid.*, párrs. 18 y 21.

⁷ *Ibid.*, párr. 21.

habrían dejado de recibir atención por parte de los juzgadores. Consecuentemente, no se formulará un problema jurídico al respecto.

23. Sobre el cargo recogido en los párrafos 12.2, 13 y 14 *supra*, se recoge la idea fundamental de que, ante una acción de protección presentada contra el IESS y SOLCA, los jueces debían pronunciarse sobre la legitimación pasiva de SOLCA antes de proceder con un análisis de sus actuaciones, en la medida en que es una entidad privada, respecto de las cuales existen requisitos y reglas procesales diferentes a las de una entidad pública. Así, una falta de pronunciamiento al respecto podría conllevar vulneraciones a otros derechos constitucionales, en la medida en que es una entidad privada. Respecto de este cargo, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no pronunciarse de manera suficiente sobre la legitimación pasiva de una entidad privada en el contexto de una acción de protección?**
24. Ahora bien, pese a que, a lo largo de toda su demanda, SOLCA identifica como “sentencia impugnada” a la decisión de la Corte Provincial, indica que “[t]ambién se deberá considerar en el análisis, la sentencia de primera instancia”; posteriormente, en sus pretensiones solicita que se declare que ambas sentencias vulneraron sus derechos constitucionales, pero solo menciona que “[s]e deje sin efecto la sentencia impugnada”.
25. En ese sentido, si bien sus pretensiones abarcan de manera dispar ambas sentencias, los cargos formulados atañen a la sentencia de segunda instancia, sin que la accionante individualice cargos específicos contra la sentencia de primera instancia, más allá de formular alegaciones genéricas en el sentido de que ambas sentencias incurrirían en las mismas vulneraciones. Consecuentemente, por no individualizarse cargos específicos en contra de la sentencia de primera instancia, no se tomarán en cuenta las alegaciones en su contra.
26. En cuanto al argumento resumido en el párrafo 11 *supra*, se verifica que sus alegaciones consisten esencialmente en una reiteración de los argumentos del párrafo 12 *supra*, sin que se pueda identificar de manera clara cómo ellas supondrían también una vulneración a la garantía de ser escuchada en igualdad de condiciones y de manera oportuna, por lo que no se formulará un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no pronunciarse de manera suficiente sobre la legitimación pasiva de una entidad privada en el contexto de una acción de protección?**

27. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE prevé la motivación de las resoluciones de los poderes públicos como una garantía del debido proceso. La Corte ha reconocido que la motivación puede verse vulnerada, entre otras formas, al viciarse por ser insuficiente.⁸
28. Ahora bien, específicamente sobre la legitimación pasiva de particulares en el contexto de una acción de protección, este Organismo ha señalado:⁹

Al haberse presentado la acción de protección en contra de particulares, previamente a examinar las vulneraciones de derechos alegadas, corresponde a esta Corte verificar si el presente caso es susceptible de ser procesado como una acción de protección en contra de particulares. Este análisis previo debe ser realizado por el juez que conoce una acción de protección contra particulares con carácter *prima facie*, es decir, a partir de los hechos narrados por las partes procesales, lo que no implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

29. A partir de este criterio, este Organismo ha sido consistente en sostener lo siguiente:

[E]n los casos de acción de protección contra particulares, previo a analizar la vulneración de derechos, la autoridad judicial debe verificar si se cumplen o no las condiciones previstas en el artículo 41 numeral 4, literales a), b), c) o d) y numeral 5 de la LOGJCC [...] análisis previo con carácter *prima facie*.¹⁰

30. Con respecto al caso bajo análisis, durante la tramitación de la causa se planteó en diversas ocasiones la naturaleza de SOLCA como entidad privada, particularmente en el recurso de apelación por escrito de SOLCA, y que es un aspecto también recogido por la sentencia impugnada, mencionado tanto por el IESS, como por SOLCA. Así, la naturaleza de SOLCA como entidad privada fue un aspecto planteado ante los juzgadores, respecto del cual no hubo controversia.
31. Precisamente porque la acción de protección se dirigió contra una entidad privada (SOLCA), su procedencia respecto de dicha entidad dependía de la verificación *prima facie* de alguno de los supuestos de legitimación pasiva previstos en el artículo 41 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte Provincial debía analizar ese presupuesto. Al respecto, el artículo 41 dispone:

Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva. - La acción de protección procede contra:
[...]

4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:

a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;

⁸ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 20.2.

⁹ CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 52.

¹⁰ CCE, sentencia 1356-23-EP/25, 06 de febrero de 2025, párr. 25; sentencia 1048-21-EP/24, 08 de agosto de 2024, párr. 22.

- b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
 - c) Provoque daño grave;
 - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.
5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.

32. Así, en la causa de origen correspondía determinar si las actuaciones atribuidas a SOLCA podían subsumirse *prima facie* en alguno de los supuestos previstos en el artículo 41, numerales 4 o 5, de la LOGJCC. Es necesario resaltar que, si bien dicho análisis es de carácter *prima facie*, este Organismo ha señalado que este “debe estar suficientemente motivado”.¹¹
33. Ahora bien, dentro del acápite cuarto de la sentencia consta el apartado “4.4.” en el cual los jueces de segunda instancia manifiestan lo siguiente:¹²

La accionante señala que han sido vulnerados sus derechos a la atención prioritaria por motivo de su discapacidad, víctima de violación al derecho a la salud, a la seguridad social, a la dignidad inherente al libre desarrollo de la personalidad, así como el de igualdad [...]. Los representantes del Hospital “SOLCA”, han señalado ser un prestador externo que no tiene obligación directa con la atención de la paciente, misma que sería de total responsabilidad del IESS.

Al respecto este Tribunal considera:

[...]

[E]n los casos en los que se encuentren involucrados adultos mayores se requiere un tratamiento y procedimiento efectivo e inmediato – indubio pro actione – que conlleva la interpretación más favorable al ejercicio de las acciones para tutelar los derechos reconocidos en la Constitución [...].

En la especie se verifica que (sic) consta la VALORACIÓN DE DISCAPACIDAD [...] DIAGNÓSTICO CÓDIGO CIE 10 indica que tiene H54 CEGUERA BILATERAL [...] la derivación de la señora CRUZ MARÍA CUSME MACÍAS, por falta de profesional y saturación de la capacidad instalada [...]. Consta el Código de Derivación [...] del Hospital Carlos Andrade Marín, a SOLCA Núcleo Quito [...] con diagnóstico: Tumor maligno del seno maxilar [...]. Se verifica que la ciudadana CRUZ MARÍA CUSME MACÍAS, es una persona discapacitada con una afección médica, diagnóstico cáncer, persona vulnerable de atención prioritaria, misma a la que no se le ha dado esta atención.

34. De la verificación realizada por la Corte Provincial se desprende que los jueces evaluaron la condición médica de la actora, y en base a la misma, estimaron que tal condición requeriría de atención prioritaria, la cual, de no darse, provocaría un daño grave propio del diagnóstico de cáncer.
35. Junto a ello, consta que la Corte Provincial verificó que la paciente fue derivada por el IESS a SOLCA debido a la falta de profesionales y a la saturación de la capacidad

¹¹ CCE, sentencia 1356-23-EP/25, 06 de febrero de 2025, párr. 27.

¹² Fojas 29 a 30(v) del expediente de origen.

instalada de la red pública; que SOLCA aceptó esa derivación; y que, a partir de entonces, asumió su atención oncológica. La Corte Provincial no consideró a SOLCA como un particular ajeno a la prestación reclamada, sino como una entidad privada que, al recibir a la paciente por derivación del IESS, asumió obligaciones relacionadas con la prestación de un servicio de salud de interés público.

36. A criterio de este Organismo, de los párrafos anteriores se deriva que, para los magistrados de la Corte Provincial, el caso trataba, *prima facie*, de una omisión por la falta de atención prioritaria, por parte de SOLCA (y el IESS), a propósito de la prestación del servicio público de salud por parte de un “prestador externo”. En ese sentido, contrario a lo afirmado por la entidad accionante, se puede apreciar un análisis que encaja en la verificación de los requisitos previstos en el artículo 41 numeral 4 literal a) y c) de la LOGJCC, en el contexto de una acción de protección presentada en contra de una entidad privada. Al observar que existe una referencia a la prestación de un servicio público por parte de SOLCA y las circunstancias médicas de la actora que demandarían una atención prioritaria dado el daño grave a su salud que provocaría la falta de tal atención, se evidencia que las autoridades judiciales sí se pronunciaron respecto de su legitimación pasiva como entidad privada de manera suficiente.
37. Por lo expuesto, este Organismo evidencia que la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación.

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 **579-23-EP**.
2. **Ordenar** la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de julio de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

57923EP-9351b



Caso 579-23-EP

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves treinta de julio de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

JL/AM

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.