EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

1175-20-EP/24 En el Caso No. 1175-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1175-20-EP. 2

1196-20-EP/24 En el Caso No. 1196-20-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1196-20-EP 12

1976-20-EP/24 En el Caso No. 1976-20-EP Desestímese la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura..... 27

2353-21-EP/24 En el Caso No. 2353-21-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2353-21-EP. 53

365-22-EP/24 En el Caso No. 365-22-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 365-22-EP..... 68

Año III - Nº 373 - 97 páginas
Quito, viernes 7 de junio de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1175-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 02 de mayo de 2024

CASO 1175-20-EP

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

SENTENCIA 1175-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección, al encontrar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no existe deficiencia motivacional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 15 de enero de 2020, Wellington Rafael Morán Aguilera ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno[1] ("**entidad demandada**") y de la Policía Nacional del Ecuador.[2] El proceso fue signado con el número 17294-2020-00069.

2. El 31 de enero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad**

[1] Hasta el 11 de abril de 2019, existía el Ministerio del Interior —entidad que emitió el acuerdo ministerial que desvinculó al accionante— y la Secretaría Nacional de Gestión de la Política. Mediante decreto ejecutivo 718, el Ministerio del Interior asumió todas las competencias de la Secretaría y se transformó en el Ministerio de Gobierno—entidad demandada por el accionante—. Posteriormente, en 2022, mediante decreto ejecutivo 381, el Presidente de la República ordenó la escisión del entonces Ministerio de Gobierno en dos ministerios independientes: Ministerio de Gobierno y Ministerio del Interior. Al Ministerio del Interior se le otorgó como competencia "dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional". Por tanto, actualmente, las cuestiones tratadas en el presente caso le corresponden, a este ministerio.

[2] El accionante, quien ejercía como servidor policial, impugnó el acuerdo ministerial 5953, de 13 de agosto de 2015, emitido por el Ministerio del Interior, mediante el cual fue separado de la Policía Nacional del Ecuador por considerarlo no idóneo al haberse alejado de la misión institucional. El accionante alegó que se vulneró su derecho a la defensa, particularmente, en la presunción de inocencia, por "[…] no haber sido comunicado de diligencia administrativa alguna […]" y, posteriormente, en audiencia su abogado alegó, entre otras cosas, que su separación se fundó en un proceso penal por tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización iniciado en su contra, el cual finalmente ratificó su inocencia en 2018.

Judicial") aceptó la demanda.[3] La entidad demandada y el accionante presentaron recursos de aclaración y ampliación, respectivamente, los cuales fueron negados el 2 de marzo de 2020. Frente a esta decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

3. El 24 de junio de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala de la Corte Provincial**") aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia impugnada y negó la acción de protección.[4]

4. El 22 de julio de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial ("**sentencia impugnada**").

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 26 de noviembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional,[5] en voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial, quienes lo presentaron el 22 de diciembre de 2020.

6. Conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, el 3 de abril de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra d de la LOGJCC.

[3] La Unidad Judicial declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia y dispuso la nulidad del acuerdo ministerial 5953.
[4] La Sala de la Corte Provincial consideró que no se vulneraron derechos del accionante por cuanto su separación de las filas policiales se dio de acuerdo con la normativa vigente. Además, indicó que existen otras vías disponibles para que el accionante reclame sus pretensiones.
[5] Conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. El accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución).

9. Primero, el accionante manifiesta que la Sala de la Corte Provincial no consideró lo establecido en la sentencia 001-10-PJO-CC porque señaló que él no "[...] demostró adecuadamente la inadecuación e/o ineficiencia de la vía ordinaria [...]", la acción de protección procede cuando se agotaron los procedimientos administrativos y, por ende, habría omitido la obligación de analizar la existencia de la vulneración de derechos:

> La sentencia de Alzada (sic) persistió en la violación del derecho constitucional alegado en la presente acción señalando, sin analizar sobre la violación o no de derechos constitucionales en el caso concreto, que el legitimado activo tenía la vía ordinaria para tutelar sus derechos constitucionales vulnerados **enfatizando, nuevamente, en la "*residualidad*" de la Acción de Protección** tal y como se desprende de lo contemplado en el ordinal SEPTIMO de la sentencia [...] (énfasis en el original).

10. Segundo, el accionante afirma que la Sala de la Corte Provincial inobservó lo manifestado por este Organismo en la sentencia 041-13-SEP-CC, al señalar que "[...] el legitimado activo no demostró la inadecuación e/o ineficacia de la vía ordinaria en el presente caso como requisito para justificar la procedencia de la Acción de Protección [...]".

11. Con base en ello, el accionante solicita que se declare la vulneración de su derecho, se deje sin efecto la decisión impugnada y se retrotraiga el proceso hasta antes de la emisión de la sentencia de segunda instancia para que se sortee un nuevo tribunal que resuelva su recurso.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

12. En su informe presentado el 22 de diciembre de 2020, Paquita Chiluiza Jácome, Mario Guerrero Gutiérrez y Luis López Guzmán, miembros de la Sala de la Corte Provincial, transcribieron parte de la decisión dictada en el proceso.

13. La Sala de la Corte Provincial señala que la decisión judicial impugnada cumple el estándar de motivación por cuanto se enunciaron normas jurídicas y se explicó la

pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. En este sentido, la Sala señala que la sentencia es razonable, lógica y comprensible y manifiesta que:

> [...] en el considerando SÉPTIMO, se analizó y valoró uno por uno los derechos presuntamente afectados, en cuyo numeral 7.3 se hace un análisis acerca del Principio de Inocencia, donde se especifica que la aplicación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial No. 5953 de 13 de agosto de 2015, emitido por el ex Ministro del Interior, al amparo del cual se separa definitivamente de las filas policiales al accionante, no debe ser entendido como un juzgamiento, pues únicamente se verificó que el señor Wellington Rafael Morán Aguilera, no cumplió con los requisitos institucionales, determinados en el Art. 1 del Acuerdo Ministerial 5233-A de 4 de enero del 2015, produciéndose su baja de las filas policiales, lo cual fue el aspecto fundamental para resolver el proceso.

14. Por último, la Sala de la Corte Provincial solicita que se "rechace" esta demanda debido a que la sentencia se dictó con estricto apego a los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución, por lo que no vulneró los derechos del accionante. Al contrario, señala que el accionante pretende desnaturalizar la acción extraordinaria de protección y desviar el objeto de análisis que debe realizar este Organismo a un examen de legalidad.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.[6]

16. En los cargos transcritos en los párrafos 9 y 10 *ut supra*, el accionante alega que se vulneró su derecho por cuanto la Sala de la Corte Provincial, al resolver la sentencia, se limitó a señalar que la acción de protección no era la vía idónea para resolver su pretensión y omitió analizar si existió o no una real vulneración de derechos constitucionales, conforme obligan las sentencias 001-10-PJO-CC y 041-13-SEP-CC.

17. Si bien el accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, sus cargos están dirigidos a cuestionar la suficiencia motivacional de la decisión constitucional impugnada. Por ende, el análisis de estos cargos se reconducirá y se centrará en determinar si la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en

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

la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia. Para este fin, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

17.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional al no analizar si existió vulneración de derechos constitucionales?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir una deficiencia motivacional al no analizar si existió vulneración de derechos constitucionales?

18. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.[7] La Corte ha manifestado, anteriormente, que el debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.[8]

19. En esta línea, la Corte ha reiterado que para que una decisión judicial cuente con suficiencia en la motivación esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes.[9] Además, en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, (iii) el estándar requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.[10]

20. Para determinar si la Sala de la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los tres elementos antes descritos. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.

---

[7] "Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]".
[8] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.
[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.
[10] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

21. En la sección vistos y de la primera a la sexta sección, la Sala de la Corte Provincial avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, declaró la validez del proceso, reiteró los hechos alegados por el accionante, transcribió algunas secciones de la sentencia de primera instancia y describió, en términos generales, el objetivo de la acción de protección con base en doctrina, la Constitución, la LOGJCC y otras normas.

22. A partir de la sección séptima, la Sala de la Corte Provincial se refirió al caso concreto. La Sala de la Corte Provincial identificó que los derechos alegados como vulnerados por el accionante son los derechos a la defensa (artículo 76.7.a de la Constitución) y al debido proceso en relación con las garantías de presunción de inocencia, de legalidad y de valoración de la prueba (artículo 76. 2, 3 y 4 de la Constitución), reprodujo lo alegado por el abogado del accionante, la entidad demandada y la Procuraduría General del Estado en audiencia y fijó el punto controvertido:

> [...] determinar si el **Acuerdo Ministerial No. 5953, de fecha 13 de agosto de 2015,** suscrito por el señor JOSÉ RICARDO SERRADO SALGADO, representante del ex Ministerio del Interior, que da de baja a dieciocho miembros policiales, incluido el señor Wellington Moran (sic), vulneró derechos constitucionales del accionante [...] (énfasis en el original).

23. Por consiguiente, primero, en relación con el derecho a la defensa y al debido proceso, la Sala de la Corte Provincial señaló que "[...] de la revisión detallada del proceso y de la prueba actuada, así como de las alegaciones de las partes procesales, no observa vulneración a derecho constitucional alguno [...]", por cuanto las actuaciones del Ministerio del Interior, para emitir el acuerdo ministerial 5953, se sustentaron en la aplicación de los acuerdos ministeriales 5233-A de 4 de enero de 2015 y 4426 de 12 de junio de 2014. La Sala de la Corte Provincial señaló que el primero recoge los lineamientos para el proceso de depuración institucional, mientras que el segundo recopila datos recabados por la Inspectoría General de la Policía Nacional sobre el accionante, y otros servidores policiales, que incluían información que fundamentaba su catalogación como un servidor policial alejado de la misión institucional.

24. También, la Sala de la Corte Provincial indicó que "[...] el ex Ministro del Interior, mediante Acuerdo Ministerial No. 5953 de 13 de agosto del 2015, publicado en la Orden General Nro. 156 (fs. 3 a 4), dispone en su Art. 2, separar de manera definitiva y con efecto inmediato de la Policía Nacional del Ecuador, a dieciocho servidores policiales calificados como no idóneos para el servicio, al incumplir en su accionar lo establecido en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador, entre ellos el

hoy accionante". Por lo tanto, a su criterio, la entidad demandada y la Policía Nacional "[...] han procedido conforme a la normativa, legal vigente, en ese entonces, que no ha sido declarada inconstitucional, emitiéndose el acto administrativo con su baja de las filas policiales, el mismo que debe haber sido impugnado en sede administrativa y/o judicial, por tratarse de un asunto de mera legalidad [...]".

25. Segundo, específicamente, sobre la vulneración de la presunción de inocencia, la Sala de la Corte Provincial manifestó que la aplicación del acuerdo ministerial 5953, no debe ser entendida como un juzgamiento pues únicamente se verificó que el accionante no cumplió los requisitos institucionales determinados en los acuerdos 5233-A[11] y 4426.[12] En ese mismo sentido, la Sala de la Corte Provincial consideró que la entidad accionante actuó conforme el artículo 188 de la Constitución y lo establecido en el acuerdo 4426, específicamente.

26. Para finalizar, la Sala de la Corte Provincial señaló que el accionante pretendió impugnar un acto administrativo, por cuanto concluyó que no existió una vulneración de derechos constitucionales y que otras vías podían ser idóneas o eficaces para atender su pedido. Por ende, en la sección octava, concluyó que la acción era improcedente conforme el artículo 42 numeral 1 de la LOGJCC, aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia.

---

[11] Sobre el acuerdo 5233-A, la Sala de la Corte Provincial señaló: "[…] así en el Art. 1 determina: "(…)*Todo servidor o servidora policial está obligado a: 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, la ley, reglamentos, y normativa interna policial (...)*", en cuanto a los requisitos para la permanencia, dispone que: "(…) *El servidor o servidora policial podrá continuar en servicio activo en la Policía Nacional, exclusivamente si no ha incurrido en cualquiera de las siguientes causales constitutivas de no idoneidad para la prestación del servicio policial y que facultan la separación inmediata*: (…) 6. *Ser detenido en delito flagrante o tener formulación de cargos* (…)". Adicionalmente en la Disposición General Primera, se contempla que: "(…) *Para efectos administrativos, todos los Comandantes de unidades policiales, luego de suscitadas las novedades con servidores bajo su mando, en materia penal o administrativa, incluido la Subdirección de Control de Confianza, remitirán obligatoriamente en las siguientes cuarenta y ocho horas copias de los Informes de resultados* […] *a la Inspectoría General de la Policía Nacional, para que la Sección de Seguimiento y Control de la Conducta Policial elabore los Informes técnicos, que conocerá el Consejo de Generales, organismo que emitirá Resolución para conocimiento de esta Cartera de Estado y consecuentemente emita el acto administrativo de separación definitiva correspondiente* (…)" (énfasis en el original).

[12] Sobre el acuerdo 4426, la Sala de la Corte Provincial señaló: "[…] en observancia del Art. 3 del Acuerdo Ministerial No. 4426 de 12 de junio del 2014, que dispone a la Inspectoría General de la Policía Nacional, la elaboración de informes técnicos permanentes respecto de los servidores policiales, que con su accionar, han transgredido las disposiciones constitucionales, instrumentos internacionales de Derechos Humanos, normativa penal y demás normativa interna policial […]".

27. Conforme se desprende de los párrafos 21 a 26 *ut supra*, la Corte constata que la Sala de la Corte Provincial fundamentó su razonamiento en que, a su criterio, la entidad accionada y la Policía Nacional actuaron conforme a Derecho, por cuanto desvincularon al accionante por alejarse de la misión institucional, con base en lo establecido en los acuerdos ministeriales y en la Constitución. En relación con lo mencionado, se evidencia que la Sala de la Corte Provincial reiteró que no se corroboró la vulneración de sus derechos constitucionales y que existía otra vía idónea para reclamar sus pretensiones que no era la constitucional.

28. Por ende, la Sala de la Corte Provincial se pronunció sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada por el accionante. También, se verifica que la Sala de la Corte Provincial fundó todo su razonamiento en los argumentos y los hechos alegados por el accionante en su demanda y los expuestos por su abogado en la audiencia, además consideró lo indicado por la entidad demandada y lo confrontó a la normativa vigente en el ordenamiento jurídico. La Corte constata que la sentencia impugnada, además de contener una fundamentación fáctica y normativa suficiente, expone un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante.

29. Con base en estas consideraciones, se verifica que no existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, pues la acción de protección se resolvió con base en el estándar mínimo de motivación exigible en garantías jurisdiccionales. Además, es necesario reiterar que la garantía de la motivación no incluye un derecho a la corrección jurídica de las decisiones judiciales ni faculta a la Corte Constitucional a evaluar la pertinencia jurídica de las razones contenidas en una argumentación.[13]

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 **1175-20-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

[13] CCE, sentencia 2368-17-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 26; CCE, sentencia 2444-19-EP/24, de 8 de febrero de 2024, párr. 32.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2024.05.06 16:18:06 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

117520EP-6af7c

Caso Nro. 1175-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1196-20-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO 1196-20-EP

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

SENTENCIA 1196-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una decisión que rechazo el recurso de revisión tramitado conforme al Código de Procedimiento Penal. La Corte dictaminó que la decisión de rechazar el recurso con fundamento en que no cumplió las exigencias previstas en el Código de Procedimiento Penal y sin convocar a audiencia, vulneró el derecho al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento conforme a la regla de precedente contenida en la sentencia 1845-16-EP/21.

1. Antecedentes

1. El 24 de octubre de 2014, el Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos ("**tribunal penal**") declaró la culpabilidad de los señores Gilberto Arturo Rosero Criollo y Willan Andrés Romero Vera por el delito de asesinato (art. 450 numeral 1 del Código Penal vigente hasta la entrada en vigencia del COIP).[1] Les impuso la pena de reclusión mayor especial de dieciocho años y ordenó que cada uno pague la cantidad de USD 10 000,00 por concepto de daños y perjuicios. En contra de esta sentencia, los procesados interpusieron recursos de nulidad y apelación.

2. El 7 de enero de 2015, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos rechazó los recursos de nulidad y apelación y confirmó la sentencia de primera instancia. Gilberto Arturo Rosero Criollo interpuso recurso de casación.

3. El 6 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia declaró improcedente el recurso de casación.

4. El 22 de agosto de 2017, los sentenciados interpusieron recurso de revisión.[2]

[1] Proceso 21241-2014-0145. Este proceso inició el 24 de diciembre de 2013.
[2] El recurso de revisión se interpuso con fundamento en las causales 3 y 4 del Código de Procedimiento Penal. Los sentenciados solicitaron como prueba nueva la recepción de 8 testimonios y la designación de un perito.

5. El 17 de junio de 2020, el tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia ("**tribunal de revisión**") declaró que el recurso de revisión no se encontraba debidamente fundamentado, inadmitió a trámite el recurso y ordenó la devolución del proceso.

6. El 16 de julio de 2020, Gilberto Arturo Rosero Criollo y Willan Andrés Romero Vera ("**accionantes**") presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 17 de junio de 2020.

7. El 18 de diciembre de 2020, el correspondiente Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De los accionantes

9. Los accionantes pretenden que se declare que la decisión judicial impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución), a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de juzgar a una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76 numeral 3 de la Constitución) y a la defensa en las garantías de: no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa y a ser escuchado en el momento oportuno (art. 76, numeral 7, literales a, b y c de la Constitución).

10. Consideran que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías reconocidas en el artículo 76, número 7, letras a, b y c, por cuanto:

10.1. No se convocó a audiencia oral, pública y de contradicción para tramitar y resolver el recurso de revisión. En su lugar, el tribunal de revisión procedió a calificar el escrito contentivo del recurso de revisión y a ordenar la devolución del proceso. Esto les impidió formular alegaciones, ejercer su defensa, ser escuchados, y practicar la

prueba nueva tendiente a justificar una de las causales que motivó el recurso de revisión (la tercera del artículo 360 del Código de Procedimiento Penal). Ello implica también una vulneración de la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 de la Constitución).

10.2. El tribunal de revisión al determinar que la prueba nueva anunciada no cumple con los principios de pertinencia y trascendencia, anticipó criterio y arribó a una conclusión errónea y difusa.

11. Alegan que, al no haberse tramitado y resuelto el recurso en audiencia, se los dejó en desamparo y les imposibilitó el contacto con los jueces del tribunal. Ello impidió que sean escuchados y que formulen su pretensión procesal.

12. Señalan que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica porque el tribunal de revisión no actuó conforme al marco constitucional y procesal penal. Agregan que el tribunal no convocó a audiencia y no resolvió el recurso de revisión en sentencia, conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, y en su lugar emitió un auto devolutivo.

3.2. Del tribunal de revisión

13. El 21 de enero de 2021 comparecieron ante este Organismo las autoridades judiciales integrantes del tribunal de revisión. En lo principal, alegaron que:

13.1. El escrito contentivo del recurso de revisión debe estar debidamente fundamentado. Esto implica la petición de nuevas pruebas y la correspondiente explicación de su trascendencia y pertinencia, so pena del rechazo del recurso.

13.2. La forma en que procedió el tribunal de revisión no es extraña, ni atípica, ni única frente a la presente causa. Obedece al procedimiento que se aplica para todos los recursos de revisión que se tramitan conforme al Código de Procedimiento Penal ("**CPP**"). Los distintos tribunales de revisión consideran que en función del artículo 362 del CPP, los requisitos básicos para que el recurso de revisión sea aceptado a trámite son: solicitud debidamente fundamentada y petición de prueba nueva. Para estos tribunales, en razón de lo señalado en el artículo 368 del CPP, la revisión admite dos escenarios: (i) puede ser rechazada por incumplimiento de requisitos, sin que medie audiencia o (ii) declararse la procedencia o improcedencia del recurso en sentencia. Este segundo escenario solo cabe en los casos que el recurso es admitido. Afirman que la figura del rechazo está ratificada en el COIP (artículo 659). En el

presente caso procedieron conforme al escenario (i), razón por la que no se llegó a la instalación de audiencia.

13.3. No es procedente alegar la vulneración de derechos constitucionales, únicamente, porque el recurso de revisión fue rechazado, más aún cuando el rechazo operó por inobservancia del requisito de fundamentación y que es atribuible a los hoy legitimados activos.

13.4. En ninguna parte del proceso penal se les impidió a los accionantes el acceso a la justicia. Los accionantes al acusar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva hacen referencia a varios derechos constitucionales que debieron ser alegados de forma independiente. Esta situación vuelve confusa la alegación. El tribunal de revisión no afectó ninguno de los componentes de la tutela judicial efectiva.

13.5. El tribunal de revisión actuó ciñéndose a las normas constitucionales y legales aplicables al proceso penal y con respeto de los derechos de los procesados.

13.6. En el auto impugnado se analizó el recurso de revisión desde una óptica sistemática, literal y teleológica. El rechazo del recurso de revisión obedece a la falta de cumplimiento de requisitos legales.

4. Planteamiento del problema jurídico

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.[3]

15. Los accionantes consideran que la actuación del tribunal de revisión vulnera distintos derechos (identificados en los párrafos 9 a 12 *supra*). Los cargos esgrimidos por los accionantes para sustentar tales vulneraciones confluyen en cuestionar que el tribunal de revisión, al emitir el auto impugnado, inobservó el procedimiento que regula el trámite del recurso de revisión y producto de ello se les impidió ser escuchados en sede de revisión. Por lo expuesto, esta Corte, tal como ha procedido en casos previos[4] y en aras de evitar ser reiterativa en la argumentación, formula el siguiente problema jurídico: El auto

[3] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[4] CCE, sentencia 729-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 25.

impugnado ¿vulneró la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento al haber inadmitido el recurso de revisión sin convocar a audiencia conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Penal?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. El auto impugnado ¿vulneró la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento al haber inadmitido el recurso de revisión sin convocar a audiencia conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Penal?

16. El presente caso gira en torno a la impugnación de una decisión que rechazó un recurso de revisión con fundamento en la regulación contenida en el CPP[5] sin que medie audiencia.

17. El artículo 76.3 de la Constitución establece que solo se puede juzgar a una persona conforme al trámite propio de cada procedimiento. Esta Corte ha señalado que la garantía reconocida en el artículo 76.3 de la Constitución constituye una garantía impropia, es decir que, para que se configure una vulneración de la misma, es necesario verificar la violación de una regla de trámite y la merma del principio del debido proceso.[6]

18. El recurso de revisión se encontraba regulado en los artículos 359 a 368 del CPP. Este Organismo ha sostenido que dicha regulación no preveía entre sus reglas de sustanciación una etapa de admisibilidad que habilite al tribunal de revisión a calificar si el recurso de revisión se encontraba debidamente fundamentado.[7] Por el contrario, interpuesto el recurso de revisión correspondía convocar a audiencia a fin que se presenten las pruebas nuevas, exposiciones, alegaciones y pretensión. Una vez realizada la audiencia, el tribunal debía emitir sentencia declarando procedente o improcedente el recurso.

19. Esta Corte, en sentencia 1845-16-EP/21, analizó una decisión que no aceptó a trámite un recurso de revisión por no reunir los requisitos del artículo 362 del CPP.[8] En esta sentencia, la Corte argumentó:

[5] Normativa vigente a la fecha de inicio del proceso penal en referencia.
[6] CCE, sentencia 1362-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párrs. 20 y 21.
[7] CCE, sentencia 168-19-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 33.
[8] Recurso de revisión interpuesto con fundamento en las causales 4 y 6 del artículo 360 del CPP.

> 24. La decisión judicial impugnada resolvió inadmitir el recurso de revisión por considerar que este no se encontraba "adecuadamente fundamentado" aun cuando, conforme a las normas antes señaladas, el recurso se debía fundamentar en audiencia. Al haberse inadmitido a trámite el recurso de revisión por considerar que no se encontraba adecuadamente fundamentado, esta Corte observa que se incumplió el trámite propio del recurso de revisión establecido en el CPP, afectándose así el principio de legalidad penal adjetiva. Como consecuencia, el recurso presentado por el accionante concluyó de forma irregular mediante un auto y no a través de sentencia, como correspondía de acuerdo con el artículo 367 del CPP.
>
> 25. La Corte considera que la vulneración de la regla de trámite afectó el derecho a la defensa del accionante en cuanto la inadmisión del recurso de revisión trajo como consecuencia que no se convoque a audiencia pública como correspondía según el artículo 366 del CPP. La falta de convocatoria a la audiencia derivó en que la persona recurrente no pueda fundamentar su recurso ni ser escuchada en el momento procesal oportuno señalado expresamente en la ley, afectándose además los principios de oralidad e inmediación.[9]

20. La sentencia en referencia contiene una regla de precedente en el siguiente sentido: Si, (i) un recurso de revisión sustanciado conforme al CPP es rechazado sin convocarse a audiencia por (ii) incumplir los requisitos del art. 362 del CPP al no estar debidamente fundamentado (supuesto de hecho), entonces, se vulnera la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y se afecta el derecho a la defensa (consecuencia jurídica).

21. El presente caso se subsume en la regla de precedente antes indicada puesto que la decisión judicial impugnada rechazó el recurso de revisión tramitado a la luz del CPP sin convocar a audiencia, con el argumento de que no estuvo debidamente fundamentado y no se ajustó a los requisitos previstos en el art. 362 del CPP. En consecuencia, el auto objetado vulnera la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y afecta el derecho a la defensa.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **1196-20-EP.**

2. **Declarar** que la decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

[9] CCE, sentencia 1845-16-EP/21, 24 de marzo de 2021, párrs. 24 y 25.

3. Como medidas de reparación se dispone:

3.1. Dejar sin efecto el auto emitido el 17 de junio de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 21241-2014-0145.

3.2. Ordenar que previo sorteo, un nuevo tribunal de revisión de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de revisión interpuesto de conformidad con la normativa aplicable al caso.

4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2024.05.08 09:15:46 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de abril de 2024.-Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueces: Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 1196-20-EP/24

VOTO SALVADO

Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia correspondiente a la causa 1196-20-EP, en la que aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Gilberto Arturo Rosero Criollo y Willan Andrés Romero Vera (**"accionantes"**) en contra de un auto de 17 de junio de 2020 dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (**"Tribunal de revisión"**).

2. La sentencia de mayoría determinó que el Tribunal de revisión, al rechazar el recurso de revisión, con fundamento en que no cumplió las exigencias previstas en el Código de Procedimiento Penal ("**CPP**") sin convocar a audiencia, vulneró el derecho al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 CRE). No coincidimos con la decisión que se expresa en la sentencia de mayoría. Consecuentemente, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), formulamos respetuosamente nuestro voto salvado.

2. Análisis

3. Así expuestos los antecedentes y teniendo en cuenta la postura mayoritaria, existen dos opciones para resolver el caso motivo de la presente acción: i) analizar el fondo de la acción, declarar la vulneración de la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y disponer que otro Tribunal de revisión convoque a audiencia, se practiquen las pruebas anunciadas y se dicte sentencia (postura mayoritaria); o, ii) rechazar la acción porque el auto impugnado no es definitivo y por tanto no es objeto de esta acción, dejando claro que los accionantes pueden volver a interponer el recurso de revisión por la misma causal y el Tribunal de revisión debe conocerlo (postura del voto salvado). A nuestro criterio, la postura que expondremos en este voto salvado es la menos gravosa para los derechos de los accionantes en el caso concreto y no aumenta la carga procesal que tienen los jueces nacionales penales con audiencias que eventualmente podrían llegar a ser inoficiosas.

4. En ese sentido, si un recurso de revisión no es calificado a trámite no limita al peticionario la posibilidad de volverlo a presentar, más aún en el supuesto de que el contenido de la petición no se circunscriba a las exigencias mínimas jurídicas ni fácticas del mismo. Por ejemplo, no podría decirse que se limita el derecho del recurrente que busca cuestionar un razonamiento jurídico de la decisión que lo sancionó, cuando no se presentan hechos nuevos. De ahí que la naturaleza de los autos que inadmiten un recurso de revisión debe ser evaluada caso a caso y no de manera abstracta y general.

5. En el caso que nos ocupa, el auto de 17 de junio de 2020, dictado por el Tribunal de revisión, no es objeto de acción extraordinaria de protección, al no resolver el fondo de las pretensiones del recurso de revisión con autoridad de cosa juzgada material, ni impedir que se pueda presentar un nuevo recurso de revisión bajo la misma causal, ni generar un posible gravamen irreparable a derechos constitucionales que no pueda ser subsanado. Al no mediar sentencia, los accionantes podían volver a presentar el recurso de revisión por las mismas causales.

6. Así, ordenar el reenvío para rechazar un recurso que ya fue considerado improcedente y cuyo resultado no variaría, no solo que es inoficioso e incide negativamente en la carga procesal del Tribunal, sino que genera un gravamen a los accionantes al impedirles la posibilidad de volver a presentar el recurso de revisión por las mismas causales acorde con la normativa que lo regula. En el siguiente apartado ahondamos en las razones expuestas.

3. Cuestión previa

Sobre el objeto de la acción extraordinaria de protección

7. La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales.[1] En la sentencia 154-12-EP/19, esta Corte Constitucional estableció la excepción a la regla jurisprudencial de preclusión respecto a las impugnaciones de autos que, a pesar de haber sido admitidos a trámite, no corresponde al tipo de decisiones señaladas. En ese caso, "si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo

[1] Arts. 94 y 437 de la CRE y 58 de la LOGJCC

o una resolución con fuerza de sentencia […] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso".[2]

8. Al respecto, esta Corte Constitucional, a través de la sentencia 1502-14-EP/19, estableció un precedente jurisprudencial que definió la forma para identificar cuando un auto es definitivo y cuando pone fin al proceso. La Corte señaló que: (1) Un auto pone fin al proceso, siempre que se verifique estos supuestos: (1.1) el auto resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2.) el auto no resuelve el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.[3] Asimismo, excepcionalmente se puede establecer la existencia de un gravamen irreparable (2), conforme a los presupuestos de la sentencia 154-12-EP/19, la que estableció que "(u)n auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal".[4]

9. En la especie, los accionantes presentaron la demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 17 de junio de 2020 por el Tribunal de revisión. En este auto, dicho Tribunal resolvió que el recurso de revisión penal interpuesto por los accionantes bajo las causales tercera y cuarta del artículo 360 del CPP no fue presentado conforme a derecho. Es decir, dicho recurso era improcedente por no reunir los requisitos exigidos por la normativa aplicable. Para el efecto, el Tribunal accionado sostuvo:

> [en relación con la causal tercera], existe una grave omisión, pues, los impugnantes, transgrediendo los principios de pertinencia y trascendencia, solicitaron la recepción de testimonios, sin detallar cuál será el contenido de dichas declaraciones. En este orden de ideas, resulta preciso indicar que, la omisión cometida por los objetantes resalta el carácter ambiguo e impreciso de su fundamentación, ya que, al no conocerse el contenido de las pruebas nuevas, no se puede establecer cuál es la conexión de estas pruebas con la causal alegada, dando como resultado su inadmisión.
>
> [en relación con la causal cuarta] argumentos totalmente contradictorios a la causal cuarta que ha sido escogida por los mismos recurrentes, pues esta, opera para demostrar que los hoy condenados, no son responsables del delito por el cual han sido sancionados; sin embargo, en la especie, los propios impugnantes, asumen en su fundamentación la responsabilidad respecto de la infracción acusada, claro está, con peticiones, tales como, respecto al primero, se aplique atenuantes (art. 37.2 CP), y en relación al segundo, se verifique su grado de

[2] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.
[3] CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 07 de noviembre de 2019, párr. 16
[4] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45: "(t)ambién podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable".

> participación, ya que sus actos lo ubican en la calidad de cómplice (43 CP); peticiones que, dada la naturaleza excepcional y extraordinaria del recurso de revisión, carecen de sustento legal, puesto que el mismo prospera únicamente respecto de errores de hecho, y no sobre yerros de derecho, como los que han sido alegados por los recurrentes por esta vía […] [Respecto a la prueba nueva] se advierte que la prueba testimonial con la que pretende sustentar la presente causal, es la misma que se presentó para justificar la causal tercera antes invocada […] sin especificar de qué manera las exposiciones o relatos que pudieran hacer los mentados ciudadanos, servirían para explicar o evidenciar la no responsabilidad de los sentenciados en el delito cometido […].

10. Con base en lo expuesto, el Tribunal de revisión accionado consideró que los supuestos sobre el cambio de grado en la participación del delito o la aplicación de atenuantes no son objeto del recurso de revisión penal. Además, advirtió que los revisionistas debían fundamentar su recurso sobre los errores de hecho que permitan demostrar su inocencia, lo cual no sucedió. Por tal razón, el Tribunal de revisión resolvió no tramitar el recurso de revisión interpuesto por los accionantes y dispuso la devolución del expediente al tribunal de origen.

11. De allí que se verifica que el auto impugnado no cumple con los presupuestos 1.1 y 1.2 expuestos en el párrafo 8 de este voto salvado, al no resolver el fondo de las pretensiones del recurso de revisión con autoridad de cosa juzgada material, debido a que el Tribunal de revisión se abstuvo de tramitarlo. Tampoco impide que los accionantes puedan presentar un nuevo recurso de revisión bajo las mismas causales, además de las otras causales. En este caso, al tratarse de un auto y no de una sentencia que requiere de un pronunciamiento de fondo emitido en la audiencia correspondiente, los accionantes no están impedidos de interponer un nuevo recurso de revisión penal bajo las mismas causales. Por esta razón, no se verifica un gravamen irreparable, ya que los accionantes están habilitados para presentar otro recurso de revisión fundamentado en las mismas causales.[5]

12. Tampoco existe gravamen irreparable, porque en la sentencia 168-19-EP/21 esta Corte estableció:

[5] En esa misma línea, en la sentencia 2721-19-EP/24 de 24 de enero de 2024, con voto de mayoría, esta Corte determinó que el auto que declaró el abandono del recurso de revisión, después de que se llevara a cabo la audiencia respectiva y compareciera el defensor público del accionante, quien expuso que "no va a fundamentar el recurso, no es un auto definitivo. Así sostuvo: "el auto impugnado no resolvió sobre el fondo de las pretensiones del recurso de revisión con autoridad de cosa juzgada material, dado que lo declaró abandonado en consideración a lo expuesto por el abogado defensor del accionante. Tampoco impide que se pueda presentar un nuevo recurso de revisión bajo la misma causa, pues bajo la normativa aplicable, esto es, el Código de Procedimiento Penal, el efecto del abandono es tener al recurso como no interpuesto. En ese mismo sentido, no se verifica un gravamen irreparable, ya que podría interponerse otro recurso de revisión fundamentado en la misma causa y las mismas pruebas".

> el revisionista únicamente podía incurrir en la prohibición prevista en el artículo 368 del CPP, si en el primer recurso de revisión tuvo la oportunidad de fundamentar su recurso de revisión en audiencia, lo cual le garantizaba el debido proceso en la garantía del trámite propio. Esta condición exigía, en correspondencia con el artículo 367 del CPP, contar con una sentencia previa, que declare improcedente el recurso de revisión, por la misma causa que el revisionista propuso su nuevo recurso.[6]

13. En este sentido, la Corte determinó que la prohibición establecida en el artículo 368 del CPP,[7] respecto a la presentación de dos o más recursos de revisión bajo la misma causal, únicamente es aplicable cuando existe una sentencia que resuelve el fondo, que haya sido dictada de manera posterior a la realización de una audiencia, en la que se hayan practicado pruebas nuevas. Caso contrario, el o la revisionista puede volver a presentar el recurso de revisión por la misma causal y el Tribunal de revisión debe conocerlo.

14. La Corte también ha sostenido que no se vulnera el debido proceso cuando el Tribunal de revisión no convoca a audiencia, sino se enuncia la causal de revisión o, en su defecto, cuando no se anuncia prueba. Así, la Corte sostuvo:

> que no sería necesaria la convocatoria a audiencia si el revisionista no enuncia la causa de revisión en la que basa su recurso, distinto de la fundamentación que debe hacerse en audiencia, o si no anuncia las pruebas que sustenta la causa de revisión. En estos casos la audiencia resultaría inoficiosa.[8]

15. Resulta evidente que el Tribunal de revisión penal no está obligado a convocar a audiencia de fundamentación de este recurso, siempre y cuando aquella resulte abiertamente improcedente. En el caso concreto, al no haberse convocado a audiencia ni practicado la prueba, el Tribunal de revisión no resolvió el recurso mediante sentencia. En consecuencia, los accionantes no se encuentran impedidos para presentar nuevamente otro recurso de revisión fundamentado en las mismas causales u otras causales. Esta cuestión evidencia que el auto impugnado carece de los efectos de definitividad que requiere la acción extraordinaria de protección.[9]

---

[6] CCE, sentencia 168-19-EP/21, 16 de junio de 2021, párrs. 42 y 43.
[7] El artículo 368 del CPP disponía: "Nueva revisión.- Ni el rechazo de la revisión, ni la sentencia confirmatoria de la anterior, impedirá que pueda proponerse una nueva revisión fundamentada en una causa diferente"
[8] CCE, sentencia 168-19-EP/21, 16 de junio de 2021, párr.39.
[9] Por el contrario, si el Tribunal de revisión convocaba a la audiencia de fundamentación de este recurso, luego de que los accionantes lo hubiesen fundamentado, lo hubiera rechazado al ser interpuesto, según lo advertido por el propio Tribunal de revisión, no sobre la base de su inocencia sino en relación con uno de los accionantes, respecto a la aplicación de atenuantes y respecto del otro, el cambio de grado de participación (no sería coautor sino cómplice) errores en derecho que serían ajenos a este recurso extraordinario que se circunscribe a los errores de hecho y provocaría que luego de la audiencia y sentencia dictada se declare improcedente el recurso

16. Por lo expuesto, a nuestro criterio, la sentencia de mayoría no debía entrar a examinar los cargos alegados por los accionantes y emitir una sentencia sobre el fondo de las pretensiones de su demanda, pues el auto impugnado no se enmarca en los supuestos indicados en el párrafo 8 *supra* y al no ser definitivo, no impide a los accionantes volver a presentar el recurso de revisión por la misma causal. En suma, consideramos que en este caso debía rechazarse la demanda al no ser objeto de acción extraordinaria de protección.

17. Una vez que ya hemos expresado nuestra posición particular en este y en otros votos salvados emitidos con anterioridad, debemos reconocer la fuerza vinculante e institucional de la posición mayoritaria. Emitir votos salvados *ad infitinum*, sobre casos análogos, solo conllevaría un desgaste de recursos institucionales, teniendo en cuenta las características del caso concreto. Por una parte, podría debilitar la percepción de obligatoriedad del precedente emitido por la Corte Constitucional. Por otra, implicaría continuos resorteos en causas de nuestras ponencias, en casos en los que existe una línea jurisprudencial mayoritaria definida. Por ello, en causas futuras nos adheriremos a la posición expresada en el voto de mayoría.

4. Decisión

Consecuentemente, la acción extraordinaria de protección, en el caso concreto, debió ser rechazada por falta de objeto.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Firmado digitalmente por RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2024.05.08 13:44:42 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

de revisión interpuesto. Con ello, no solo que la convocatoria a la audiencia hubiese sido inoficiosa, aumentando innecesariamente la carga procesal, sino que además se activaba la prohibición establecida en el art. 368 del CPP impidiendo que los accionantes puedan interponer un nuevo recurso de revisión por las mismas causales.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz anunciado en la sentencia de la causa 1196-20-EP fue presentado en Secretaría General el 02 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 15:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

119620EP-6b32a

Caso Nro. 1196-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que anteceden fueron suscritos el día miércoles ocho de mayo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1976-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

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

CASO 1976-20-EP

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

SENTENCIA 1976-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Franklin Alcides Ponce Montoya en contra de la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en un proceso contencioso administrativo. Se concluye que la sentencia vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Por otro lado, se niega la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura, al constatar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que la decisión está suficientemente motivada.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 14 de noviembre de 2017, el señor Franklin Alcides Ponce Montoya inició un recurso subjetivo o de plena jurisdicción contra el Consejo de la Judicatura y el Procurador General del Estado, impugnando el expediente disciplinario número MOT-0717-SNCD-2017-JLM y la resolución de 27 de julio de 2017 mediante la cual se resolvió destituirlo del cargo de juez.[1] El proceso fue signado con el número 17811-2017-01188.

2. Mediante sentencia de 5 de noviembre del 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió rechazar la demanda presentada por el actor y confirmar la legalidad del acto administrativo recurrido. Inconforme con lo resuelto, el señor Franklin Alcides Ponce Montoya interpuso recurso de casación.

[1] El sumario disciplinario se siguió en virtud de que dentro del juicio penal signado con el número 17296-2017-00060, en la audiencia de formulación de cargos, el juzgador "no consideró la seguridad del niño afectado por un presunto delito de violación, e inobservó que se trataba de un atentado dañoso irreparable contra lo más íntimo de un niño que constituye su libertad sexual y cuyos efectos pueden repercutir durante toda su vida", por lo que se habría configurado la infracción disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

3. Mediante sentencia de 17 de septiembre del 2020, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala**") resolvió aceptar el recurso de casación y casó la sentencia recurrida.[2] Contra esta decisión, el Consejo de la Judicatura presentó recurso de aclaración, mismo que mediante auto de 28 de octubre de 2020 fue rechazado por la Sala.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 25 de noviembre de 2020, el señor Franklin Alcides Ponce Montoya ("**accionante**") presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ("**acción 1**") contra la sentencia de 17 de septiembre de 2020 dictada por la Sala ("**sentencia impugnada**"). Por su parte, el 27 de noviembre de 2020, el Consejo de la Judicatura ("**entidad accionante**") presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ("**acción 2**") contra la sentencia de 17 de septiembre de 2020.

5. Mediante sorteo electrónico de 24 de diciembre de 2020, la causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

6. El 26 de febrero de 2021, la acción 1 y la acción 2 fueron admitidas a trámite por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional y solicitó a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que remitan un informe de descargo.[3]

7. El 25 de marzo de 2021, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentó el informe requerido.

8. El 05 de febrero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.[4]

---

[2] Los jueces de la Sala indicaron que la sentencia distrital incurrió dentro del caso 5 del artículo 268 del COGEP al haberse dado el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del COIP. Por lo que, declararon la ilegalidad parcial de la resolución administrativa de 27 de julio de 2017 que fue dictada por el pleno del Consejo de la Judicatura, en virtud de que el casacionista no incurrió en la infracción gravísima de manifiesta negligencia del artículo 109.7 del COFJ, pero sí en la "infracción grave del artículo 108.8 ibídem", por lo que se ordenó su restitución al cargo que ostentaba como juez de garantías penales. Además, indicaron que no hay lugar a su pretensión de pago de remuneraciones dejadas de percibir "toda vez que para que esto último se dé la actuación del funcionario judicial tuvo que haber sido impecable, y sin margen de error que en el presente caso sí se dio".
[3] El Tribunal de Admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.
[4] De igual manera, el juez ponente solicitó información al Consejo de la Judicatura mediante autos de 19 de febrero 2024 y 6 de marzo de 2024 para la resolución de la causa. La información fue remitida por la entidad accionante mediante escritos de 23 de febrero de 2024 y 11 de marzo de 2024.

2. Competencia

9. De conformidad con el artículo 94 de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Demanda - Franklin Alcides Ponce Montoya

10. El accionante alega que en la sentencia impugnada se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la motivación, y a la seguridad jurídica.

11. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante cita extractos de la sentencia impugnada y aduce que la sentencia no está motivada porque los jueces precisaron que el accionante no cometió la infracción gravísima de "manifiesta negligencia" consagrada en el artículo 109 numeral 7 del COFJ, pero que, sí cometió la infracción grave de "falta de motivación" contenida en el artículo 108.8 ibídem, "sin establecer una argumentación razonada" explicando la pertinencia de aplicar esta sanción a los antecedentes del caso, y "sin motivar (...) ningún tipo de fundamento legal y fáctico, ya que los hechos relatados, no constan, [y] no fueron incorporados al proceso".

12. Respecto a la tutela judicial efectiva, el accionante aduce que conforme a la sentencia 171-17-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional la decisión impugnada vulneró el referido derecho en el segundo parámetro que a su criterio es el "desarrollo del proceso en estricto cumplimiento con la Constitución y la ley y en tiempo razonable [...]" porque no se consideró la sentencia N°. 3-19-CN/20 emitida por este Organismo el 29 de julio de 2020:

> [Misma] en la que se estableció como requisito para declarar la manifiesta negligencia, una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de manifiesta negligencia, determinada por el juez o tribunal del nivel superior inmediato que conoce un recurso; y, la inconstitucionalidad de la actuación de oficio para su aplicación por parte del Consejo de la Judicatura.

13. En ese sentido, el accionante arguye que de acuerdo al artículo 436 numeral 2 de la CRE:

> [La Sala] no podía fundamentar su fallo en el artículo 109, numeral 7 del COFJ sin considerar la constitucionalidad condicionada al requisito previo de una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de manifiesta negligencia, que obligaba a declarar la nulidad de los actos administrativos impugnados; sin embargo, no lo hizo de esa manera, pese a que se solicitó [...] de manera verbal en la audiencia de casación celebrada el 28 de agosto de 2020 que se tome en cuenta la retroactividad dispuesta en la referida sentencia, debido a que la presente causa, al haberse admitido a trámite el recurso de casación, aún no se encontraba en firme y pasada por autoridad de cosa juzgada, y en consideración de que el sumario disciplinario que siguió de oficio en contra del compareciente, por presuntamente haber cometido las infracciones disciplinarias de los Arts. 109.7 y 108.7 del COFJ.

14. En cuanto a la seguridad jurídica, el accionante señala que en la sentencia impugnada se vulneró este derecho concomitantemente con el derecho a la tutela judicial efectiva. Para fundamentar este cargo el accionante utiliza los mismos argumentos ofrecidos en los párrafos 12 y 13 *supra*, y adicionalmente, menciona que:

> en el caso concreto, el Tribunal de Casación, al resolver no considera que las normas en las cuales fundamentan su fallo han sido interpretadas por el máximo órgano de interpretación y de administración de justicia constitucional, y en ella se establece requisitos de procedibilidad previos para la aplicación de una sanción, como es el caso de una declaración jurisdiccional de la supuesta negligencia manifiesta, lo que conllevaba a establecer que el Consejo de la Judicatura no tenía competencia para conocer y resolver [el referido] sumario disciplinario.

15. El accionante solicita que **(i)** se admita a trámite la acción extraordinaria de protección presentada, **(ii)** se deje sin efecto la sentencia de 17 de septiembre de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, y **(iii)** se adopte la decisión que correspondería dictar "conforme [...] el numeral 56 de la sentencia No. 843-14-EP-20 (sic), de la Corte Constitucional del Ecuador, esto es, declarando la nulidad del sumario disciplinario signado con el número MOT -0717-SNCD-2017-JLM (17001-2017-0724); y se acepte integralmente mi petición concreta señalada en el libelo inicial de la acción subjetiva".

3.2. Demanda – Consejo de la Judicatura

16. La entidad accionante alega que en la sentencia impugnada se vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

17. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante afirma que la sentencia impugnada no fue motivada de forma clara, concreta y completa, y cumpliendo los estándares exigidos por la Corte Constitucional para que se garantice este derecho. Posteriormente transcribe el artículo 76 de la CRE, cita extractos de la sentencia impugnada y la sentencia 1967-14-EP/20 dictada por este Organismo.

18. En el mismo sentido, la entidad accionante señala que conforme la sentencia número 063-14-SEP-CC la Corte Constitucional ha creado un test de motivación, en el que se exige que deben existir tres parámetros para que un fallo se encuentre debidamente motivado.

18.1 Sobre la razonabilidad la entidad accionante, luego de hacer un breve recuento de la sentencia impugnada, afirma que los jueces de la Sala incumplieron este requisito, porque:

> [...] establecen su competencia para resolver el recurso de casación interpuesto, así como enuncian las fuentes de derecho en las que se fundan; no obstante de aquello, estas no guardan la debida relación con la naturaleza del recurso de casación que está siendo resuelto, ni en el contexto del cual se dicta la resolución, toda vez que si bien refieren en a (sic) las causales 2 y 5 del artículo 268 del COGEP alegadas por el casacionista, en su decisión solo refieren a la causal 5 del artículo 268 del COGEP, por el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del COIP.

18.2 Respecto la lógica, la entidad accionante alega que este requisito fue incumplido por los jueces de la Sala que, a pesar de encontrarse impedidos de omitir pronunciarse sobre todas las causales alegadas por el agraviado, atentando contra los principios dispositivo y de congruencia, no realizaron un análisis completo de las causales invocadas, "no establec[ieron] la debida conexión entre las normas enunciadas y el universo de la decisión", "desnaturaliz[aron] el recurso de casación", puesto que:

> plantean como premisas las causales en las que se fundamentó el recurso de casación; sin embargo, del contenido del fallo no se evidencia que los juzgadores hayan emitido un pronunciamiento [...] respecto a si existió o no los cargos alegados por el casacionista, puesto que, si bien refiere a la causal 5 del artículo 268 del COGEP, al considerar que se ha dado el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del COGEP (sic), no menciona[n] si quiera cuales es la causal 2 así como las demás normas alegadas por el casacionista.

18.3 Finalmente, sobre la comprensibilidad la entidad accionante refiere que la sentencia incumple este requisito, dado que "la misma carece de un análisis coherente y completo que permita entender las razones que condujeron a los jueces de la Sala a decidir sobre el caso concreto".

19. En relación a la relevancia, la entidad accionante considera que este caso permitirá que este Organismo **i)** verifique que se ha vulnerado el derecho a recibir una decisión judicial debidamente fundamentada, **ii)** corrija la inobservancia de precedentes y criterios de la Corte Constitucional, **iii)** se pronuncie sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

20. Como pretensión, la entidad accionante solicitó que se deje sin efecto la sentencia de 17 de septiembre de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

3.3.De la parte accionada

21. Los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su informe manifestaron que:

> Mediante Resolución No. 08-2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura de 28 de enero de 2021, fue designado el juez nacional Milton Velásquez Díaz, quien reemplaza al juez nacional Alvaro Ojeda dentro de la Sala Especializada de lo Contencioso. La sentencia de 17 de septiembre de 2020, I6H24, expedida conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento los jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte Nacional de Justicia que lo suscribieron, se encuentra debidamente motivada de acuerdo a los argumentos tácticos y jurídicos que constan en la misma; en base a la jurisdicción y la competencia establecida para los Jueces de la Corte Nacional de Justicia según lo establece el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, habiéndose respetado el debido proceso, por lo que la mencionada sentencia será tenida como informe suficiente; y, por tanto, solicitamos se rechace la acción extraordinaria de protección.

4. Formulación del problema jurídico

22. 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.

23. Sobre los cargos sintetizados en los párrafos 11, 17 y 18 *supra* se advierte que las alegaciones del accionante y de la entidad accionante están encaminadas a cuestionar una presunta insuficiencia motivacional en la decisión impugnada, por lo que el problema jurídico se formulará en función de esta garantía de la siguiente manera: ¿La sentencia de casación cumple con suficiencia motivacional que garantice el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

24. Respecto a los cargos resumidos en los párrafos 12, 13 y 14 *supra* se verifica que los cargos del accionante están encaminados a demostrar que los jueces de Sala no consideraron los efectos de la sentencia 3-19-CN/20 para la resolución del recurso de casación. En tal sentido, en aplicación del principio *iura novit curia*[5] se formulará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservar los efectos de la sentencia 3-19-CN/20?

5. Análisis

5.1. ¿La sentencia de casación cumple con suficiencia motivacional que garantice el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

25. De conformidad con la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE:

> 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.

26. A la luz de lo establecido en la sentencia número 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. A saber:

> (…) 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.[6]

27. Como lo ha dilucidado esta Corte en varias ocasiones, esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.[7]

---

[5] Se analizará el cargo con fundamento en el principio *iura novit curia*, por medio del cual la jueza o juez constitucional está facultado para argumentar su resolución en disposiciones constitucionales que no hayan sido expresamente invocadas por las partes, de conformidad con el artículo 13, numeral 4, de la LOGJCC.
[6] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2.
[7] CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44

28. De esta manera, entre varios elementos, este Organismo debe verificar si la decisión impugnada posee: **(i)** una fundamentación normativa suficiente, y **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente.[8]

29. Ahora bien, en la sentencia impugnada, los jueces determinaron su competencia y establecieron como antecedentes lo considerado y resuelto en la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito el 5 de noviembre de 2018 en la que se rechazó la demanda planteada por el señor Franklin Alcides Ponce Montoya.

30. Luego de ello, los jueces de la Sala indicaron que, conforme a lo observado en la decisión referida *ut supra,* efectivamente la sentencia distrital incurrió dentro del caso 5 del artículo 268 del COGEP al haberse dado el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del COIP que establecía que:

> La prisión preventiva podrá ser sustituida por las medidas cautelares establecidas en el presente Código. No cabe la sustitución en las infracciones sancionadas con pena privativa de libertad superior a cinco años. Si se incumple la medida sustitutiva la o el juzgador la dejará sin efecto y en el mismo acto ordenará la prisión preventiva del procesado.

31. Al respecto, manifestaron que el casacionista tenía razón al argumentar que los jueces distritales se equivocan cuando en el punto 5.6 de la sentencia afirmaron que:

> Adicionalmente, el artículo 536 es decir, al estar frente a un posible delito de violación a un menor de catorce años, que tiene una pena privativa de la libertad de diecinueve a veintidós años a un menor de catorce años y que al ser el agresor tutor, representante legal, curador o cualquier persona del entorno íntimo de la familia o del entorno de la víctima, o cualquier persona que tenga el deber de custodia sobre la víctima y al haberse encontrado la víctima bajo el cuidado del agresor, es sancionada con el máximo de la pena, veintidós años, por lo que el actor por prohibición de norma expresa no podía sustituir la prisión preventiva, la cual tiene por finalidad garantizar la comparecencia de la persona procesada al proceso, sin poner en duda el principio de inocencia que señala el accionante fue su fundamento para adoptar las medidas cautelares sustitutivas, siendo su omisión objeto del sumario del Código

[8] La Corte determinó que una argumentación es suficiente:
"(...) cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente (...) 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". Como lo ha señalado esta Corte, "la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]", sino que, por el contrario, "los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [... si] no se analizan las pruebas (...). CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

> Orgánico Integral Penal, al referirse a la sustitución de la prisión preventiva dispone que: "La prisión preventiva podrá ser sustituida por las medidas cautelares establecidas en el presente Código. No cabe la sustitución en las infracciones sancionadas con pena privativa de libertad superior a cinco años".

32. En tal sentido, señalaron que no se pueden confundir los alcances de la audiencia de formulación de cargos con la audiencia de sustitución, revisión, revocatoria o suspensión de medidas cautelares. Por otro lado, puntualizaron que el artículo 522 del COIP, el cual establece las modalidades de las medidas cautelares, determina que el juzgador podrá imponer una o varias de las medidas cautelares que en el referido artículo se enuncian para asegurar la presencia de la persona procesada. De igual manera, que "se aplicarán de forma prioritaria a la prisión preventiva, habiendo el accionante casacionista dictado las medidas cautelares referidas sin que esto implique ninguna sustitución de una medida cautelar de prisión preventiva que no fue previamente ordenada".

33. Sobre este punto profundizan estableciendo que en el juicio penal número 17296-2017-00060 se realizó una audiencia de formulación de cargos, de conformidad con los artículos 591, 594 y 595 del COIP. No obstante, no se trató de una audiencia de sustitución, revisión, revocatoria o suspensión de medida cautelar y protección, conforme al 521 de la norma referida. Esta norma requiere que:

> el juez de garantías penales haya dictado con anterioridad la prisión preventiva y el procesado se encuentre cumpliendo la misma, lo cual en el presente caso simplemente no sucedió, por lo que no podían las juezas distritales decir que el ex juez accionante tenía una prohibición de norma expresa para sustituir la prisión preventiva, dándose por tanto una aplicación indebida del artículo 536 del COIP en la sentencia impugnada.

34. Además de esto, los jueces observaron que sería erróneo afirmar en la resolución impugnada del pleno del Consejo de la Judicatura de 27 de julio de 2017 que el casacionista incurrió en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ por manifiesta negligencia al no dictar la prisión preventiva en el caso referido, pues estaba dentro de sus facultades jurisdiccionales como juez de garantías penales. Esto, de conformidad con el artículo 522 del COIP, el juez puede imponer otras medidas cautelares alternativas distintas a la prisión preventiva solicitada por la Fiscalía.

35. Sin embargo, los jueces de la Sala indicaron que no pueden dejar de tomar en cuenta que "la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha revocó posteriormente las medidas cautelares alternativas por él concedidas y ordenó la prisión preventiva del procesado", además que:

> en la audiencia el casacionista confirmó también que el procesado fue efectivamente condenado con posterioridad por el delito de violación acusado por la Fiscalía y que actualmente se encuentra cumpliendo su condena, esto adicional a que en su momento el accionante sí conocía que el procesado no se había presentado a la diligencia señalada por la Fiscalía (…) para su valoración psicológica y de rasgos de la personalidad, que en un caso como el referido evidentemente tiene particular importancia, por lo que contrario a lo que el accionante manifestó en su momento al negar la prisión preventiva del procesado éste no había tenido una total colaboración con la Fiscalía. Lo cual lleva a este tribunal a considerar que aunque no se dio la infracción gravísima de manifiesta negligencia, sí se dio la infracción grave señalada en el artículo 108.8 del COFJ, correspondiendo que el ex juez accionante y casacionista sea restituido a su cargo, pero que no haya lugar a su pretensión de pago de remuneraciones dejadas de percibir, toda vez que para que esto último se dé la actuación del funcionario judicial tuvo que haber sido impecable, y sin margen de error que en el presente caso sí se dio, entre otros aspectos porque la Corte Provincial sí revocó por unanimidad su auto de medidas alternativas.

36. En consecuencia, los jueces aceptaron el recurso de casación "por el caso 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del Código Orgánico Integral Penal, y por tanto se casa la sentencia de 5 de noviembre de 2018". Del mismo modo, declararon la ilegalidad parcial de la resolución administrativa de 27 de julio de 2017 que fue dictada por el pleno del Consejo de la Judicatura, en virtud de que el casacionista no incurrió en la infracción gravísima de manifiesta negligencia del artículo 109.7 del COFJ, pero sí en la "infracción grave del artículo 108.8 ibídem", por lo que se ordena su restitución al cargo que ostentaba como juez de garantías penales.

37. En virtud de lo anterior, se verifica que en la sentencia emitida el 17 de septiembre del 2020 por los jueces de la Sala **(i)** se enunciaron de forma suficiente las normas en las que sustenta su decisión y **(ii)** se explicó de forma justificada la pertinencia de estas normas frente al caso concreto, conforme se dejó evidenciado en los párrafos 29 al 36 *supra.*

38. Por lo expuesto, esta Corte no identifica que exista una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia emitida el 17 de septiembre del 2020.

39. Por último, este Organismo considera pertinente recordar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En esa línea, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorreción de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con 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.[9]

5.2. ¿La sentencia de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservar los efectos de la sentencia 3-19-CN/20?

40. La Constitución en su artículo 82, prescribe que "el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

41. Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.[10]

42. En el presente caso, el accionante alega que en la sentencia 3-19-CN/20 "se estableció como requisito para declarar la manifiesta negligencia, una declaración jurisdiccional previa que debe ser determinada por el juez o tribunal de nivel superior inmediato que conoce un recurso; y, la inconstitucionalidad de la actuación de oficio para su aplicación por parte del Consejo de la Judicatura". Afirma que a dicha sentencia se le habrían dado efectos retroactivos.

43. La sentencia 3-19-CN/20 fue emitida por este Organismo el 29 de julio de 2020 y notificada el 21 de agosto de 2020. En dicha decisión se resolvió determinar la constitucionalidad condicionada del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial y el ámbito de actuación del Consejo de la Judicatura en la aplicación de la referida norma. En tal sentido, esta Corte determinó que:

> (…) para la aplicación conforme a la Constitución del numeral 7 del artículo 109, solo un juez o tribunal puede declarar la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable de un juez o jueza, fiscal o defensor público. La facultad correctiva de los jueces establecida en el numeral tres del artículo 131 numeral 3 del COFJ deberá, por tanto, entenderse como un requisito sine qua non para la aplicación conforme a la Constitución del numeral 7 del artículo 109 del COFJ. Esta declaración jurisdiccional previa es indispensable como

[9] CCE, sentencia 835-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 27.
[10] CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

> precondición a todo sumario administrativo por dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, contra un juez o jueza, fiscal o defensor público, independientemente de si dicho sumario se inicia teniendo por antecedente una queja o denuncia, conforme con el COFJ y según los lineamientos contenidos en esta sentencia.

44. Asimismo, en el decisorio 10 del referido fallo se estableció que:

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

45. Considerando que en la sentencia 3-19-CN/20 se condicionó el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial y se establecieron efectos retroactivos en casos específicos, y tomando en cuenta el cargo del accionante, para la resolución del problema jurídico planteado, este Organismo constatará si en este caso se cumplen los siguientes supuestos: (i) que exista una presentación de una garantía constitucional o una acción contencioso administrativa, fundamentada en que el Consejo de la Judicatura no realizó una declaración jurisdiccional previa de supuesto dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable, anterior a la fecha de la publicación de la sentencia 3-19-CN/20; (ii) que en el caso en análisis se haya declarado la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable sin una declaratoria jurisdiccional previa; y, (iii) que en la decisión emitida sobre la garantía constitucional o la acción contencioso administrativa no se haya tomado en cuenta lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20 ni sus efectos. En consecuencia, si se cumplen estos presupuestos, se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica al inobservar lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20 y sus efectos.

46. Respecto del supuesto (i), se verifica que el 14 de noviembre de 2017 se presentó una **acción contencioso-administrativa** por parte de un **juez destituido** por el Consejo de la Judicatura en aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, sin que previo a esta decisión administrativa se haya realizado una declaración jurisdiccional previa del supuesto dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable. Además, se evidencia que la resolución del recurso de casación de esta causa fue emitida el 17 de septiembre de 2020, fecha posterior a la notificación de la sentencia 3-19-CN/20, misma que se notificó el 21 de agosto de 2020 y su aclaración fue emitida el 4 de septiembre de 2020. Por lo tanto, se cumple el presupuesto (i).

47. Sobre el supuesto (ii), de la revisión del expediente, se puede evidenciar que, en la resolución de 27 de julio de 2017 dentro del expediente disciplinario número MOT-0717-SNCD-2017-JLM (17001-2017-0724) se resolvió:

> Declarar al sumariado doctor Franklin Alcides Ponce Montoya, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, responsable de las infracciones disciplinarias tipificadas en el numeral 08 del artículo 108 y numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es, falta de motivación y **manifiesta negligencia**, respectivamente. (…) Imponer al doctor Franklin Alcides Ponce Montoya, en aplicación del artículo 112 del Código Orgánico de la Función Judicial, **la sanción de destitución del cargo**. ("Énfasis añadido")

48. En consecuencia, se verifica el cumplimiento del segundo presupuesto, dado que el Consejo de la Judicatura destituyó al accionante al considerar que era responsable de las infracciones establecidas en el numeral 8 del artículo 108 y el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es, falta de motivación y **manifiesta negligencia**, sin que exista una declaratoria jurisdiccional previa.

49. Respecto al supuesto (iii), este Organismo constata que en la decisión emitida el 17 de septiembre de 2020, se concluyó que la sentencia de instancia incurrió dentro del caso 5 del artículo 268 del COGEP por configurarse el vicio de aplicación indebida del artículo 536 del COIP, por lo que se resolvió casar la sentencia. En ese contexto, declararon la ilegalidad parcial de la resolución administrativa de 27 de julio de 2017 al considerar que no se incurrió en la infracción gravísima de manifiesta negligencia, pero sí en una infracción grave. En ese sentido, esta Magistratura evidencia que los jueces de la Sala no consideraron que en la sentencia 3-19-CN/20 se condicionó el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial ni que se establecieron efectos retroactivos, por lo que se cumple el tercer supuesto.

50. Por todo lo expuesto, al cumplirse los supuestos analizados, se concluye que la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Finalmente, es importante puntualizar que la inobservancia de una sentencia dictada por este Organismo en el marco del control concreto de constitucionalidad, mediante la cual condicionó o declaró inconstitucional una norma del ordenamiento jurídico, y sus efectos, configura una violación a la seguridad jurídica por sí sola sin necesidad de que se verifique la transgresión de otro precepto constitucional, pues la finalidad del control de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones

de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.[11]

6. Reparación

51. De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales corresponde dictar las respectivas medidas de reparación integral para restablecer los derechos de la parte afectada, siempre que sea posible.[12]

52. En principio, ante la vulneración del derecho a la seguridad jurídica lo que corresponde es dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer el reenvío de la causa, a fin de que otra Sala de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación interpuesto por el accionante.

53. No obstante, en el caso *sub judice* esta Magistratura constata una situación particular que tornaría al reenvío en inoficioso. Ello, pues se verifica lo siguiente:

53.1 Mediante acción de personal número 00332-DP17-2021-MS de fecha 1 de febrero de 2021 se procedió al reintegro del señor Franklin Alcides Ponce Montoya como juez de la Unidad Judicial Penal, parroquia Calderón. En esta dependencia ejerció sus funciones hasta el 16 de febrero de 2021.[13]

53.2 Mediante la acción de personal número 00541-DP17-2021-MS, que tuvo vigencia desde el 17 de febrero de 2021, se realizó el traslado del accionante hacia la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo en calidad de juez de primer

[11] En similar sentido, esta Corte ha considerado que una violación a la seguridad jurídica, en ciertos supuestos, se puede dar por sí sola sin la necesidad de que se afecte otro precepto constitucional. Por ejemplo, en la sentencia 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, en el párrafo 45 se consideró que "mencionado que la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica (…) en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales".

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

[13] La información se desprende del escrito presentado el 23 de febrero de 2024 por el señor Carlos Alberto Lucero Pilamunga, director provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura.

nivel. Dentro de la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura, dicho cargo es ejercido actualmente por el señor Franklin Alcides Ponce Montoya.[14]

54. Por lo tanto, este Organismo concluye que el reenvío no es una medida de reparación adecuada frente a la vulneración de la seguridad jurídica declarada en este caso. Esto, debido a que el accionante se encuentra ejerciendo actualmente el cargo de juez Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo, por lo que para no afectar los derechos del accionante se dispone que la presente sentencia, que reconoce la violación del derecho a la seguridad jurídica, constituye en sí misma una medida de satisfacción.[15]

7. Decisión

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

1. *Desestimar* la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura.

2. *Aceptar parcialmente* la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el señor Franklin Alcides Ponce Montoya.

3. *Declarar* la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del señor Franklin Alcides Ponce Montoya.

4. *Disponer* que la presente sentencia constituye en sí misma una medida de satisfacción.

5. *Notifíquese* y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[14] *Ibíd*.
[15] *Ver*, en similar sentido, CCE, sentencia 147-18-EP/23, 7 de junio de 2023, párr. 26.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1976-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión de aceptar parcialmente la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Franklin Alcides Ponce Montoya ("**accionante**"); y, consecuentemente, declarar la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.

2. El presente caso inició con la presentación de dos demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por el accionante y por el Consejo de la Judicatura en contra de la sentencia de 17 de septiembre de 2020 emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("**sentencia impugnada**") dentro de un recurso subjetivo. La Sala Nacional casó la sentencia dictada en primera instancia, declaró la ilegalidad parcial de la resolución administrativa impugnada[1] y estableció que el accionante no incurrió en la infracción gravísima de manifiesta negligencia del artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ"**), pero sí en la infracción grave del artículo 108.8 *ibídem*. Por consiguiente, la sentencia impugnada ordenó la restitución del accionante al cargo que ostentaba.

3. Discrepo con el voto de mayoría respecto de la formulación del segundo problema jurídico de la sentencia. En mi opinión, realizar un análisis sobre una posible vulneración de la seguridad jurídica del accionante por haber inobservado los efectos de la sentencia 3-19-CN/20 es innecesario y contraproducente. Su aplicación y sus efectos requieren que el accionante haya cometido una infracción disciplinaria gravísima, conforme lo establecido en el artículo 109 numeral 7 del COFJ.[2]

[1] El accionante impugnó el sumario disciplinario MOT-0717-SNCD-2017-JLM, dictado por el Pleno del Consejo de la Judicatura. A través de este acto, el Pleno del Consejo de la Judicatura impuso al accionante la sanción de destitución del cargo por ser responsable de las infracciones disciplinarias tipificadas en el numeral 8 del artículo 108 y numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.
[2] Código Orgánico de la Función Judicial. Suplemento del Registro Oficial 544, de 9 de marzo 2009. Artículo 109: "Infracciones gravísimas. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: 7). Intervenir en las causas como jueza, juez, fiscal o defensor público con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable declarados en el ámbito jurisdiccional, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos siguientes, en concordancia con el artículo 125 de este Código".

4. Sin embargo, este presupuesto fáctico no se cumple en el presente caso, debido a que la propia Corte Nacional casó la sentencia y dispuso que el accionante no cometió ninguna infracción administrativa gravísima. Por consiguiente, considero que no se debía formular un problema jurídico sobre un asunto que ya fue resuelto por la Corte Nacional.

5. Por lo expuesto, también considero se debió desestimar la demanda presentada por Franklin Alcides Ponce Montoya.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1976-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 09 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 18:42; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 1976-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto de la sentencia de mayoría 1976-20-EP/24 por las consideraciones que se exponen a continuación:

2. El voto de mayoría aceptó parcialmente la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Franklin Alcides Ponce Montoya, debido a que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE). Esta vulneración, a juicio de la mayoría, se produjo porque la Sala no consideró que la sentencia 3-19-CN/20 condicionó la aplicación del artículo 109 numeral 7 del COFJ. Sin embargo, en el análisis de la interpretación conforme de la sentencia 3-19-CN/20 se omitió tomar en cuenta que la Sala concluye que la infracción disciplinaria cometida por el accionante correspondía a la establecida en el artículo 108.8 del COFJ, mas no en el artículo 109.7 del COFJ. Por lo que, no le era aplicable la sentencia 3-19-CN/20.

3. Para fundamentar mi desacuerdo con la decisión de mayoría, se analizará lo siguiente: (a) los efectos vinculantes de la sentencia 3-19-CN/20, y (b) si la Sala, al conocer el recurso de casación, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

a. Los efectos vinculantes de la sentencia 3-19-CN/20

4. La Corte Constitucional, en la sentencia 3-19-CN/20, determinó:

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

5. La interpretación conforme del numeral 7 del artículo 109 del COFJ establece una interpretación constitucional con efectos hacia el futuro. Sin embargo, se determinó como

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 3-19-CN/20, 29 de junio de 2020, párr. 112

excepción los procesos contenciosos administrativos y las acciones extraordinarias de protección en los que se verifique los siguientes tres requisitos:

(i) Se ha **propuesto** un proceso contencioso administrativo, acción ordinaria o acción extraordinaria de protección con **fecha anterior** a la sentencia 3-19-CN/20 de 20 de julio de 2020,

(ii) Aquel proceso todavía se encuentra **sustanciándose** a la fecha de la sentencia 3-19-CN/20 de 20 de julio de 2020; y,

(iii) En el proceso se impugnó la destitución por **aplicación** del artículo 109 numeral 7 del COFJ sin una declaración jurisdiccional previa.

6. En el caso en análisis se verifica que:

(i) El accionante presentó una demanda subjetiva **el 9 de noviembre de 2017**, el proceso contencioso subjetivo fue signado con el número 17811201701188, es decir, con fecha anterior a la sentencia 3-19-CN/20. Por lo tanto, se cumple este requisito.

(ii) La demanda contencioso subjetivo fue rechazada y se interpuso recurso de casación el 14 de noviembre de 2018. La Sala aceptó parcialmente el recurso de casación y se notificó con la sentencia el **21 de noviembre de 2020**. Luego, el 25 de noviembre de 2020, se presentó esta acción extraordinaria de protección signada con el número 1976-20-EP. El 26 de febrero de 2021, la causa 1976-20-EP fue admitida a trámite. Por lo que, la causa estaba sustanciándose mientras se dictó la sentencia 3-19-CN/20 de 20 de julio de 2020. Por lo tanto, también se cumple este requisito.

(iii) Del análisis del acta de resumen de la audiencia de juicio y de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el distrito Metropolitano de Quito se desprende que el accionante alegó la falta de competencia del Consejo de la Judicatura para declarar el cometimiento de la infracción disciplinaria establecida en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, pues era necesaria una declaración jurisdiccional previa. En consecuencia, se verifica el cumplimiento del elemento (iii).

b. La Sala, al conocer el recurso de casación, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante

7. A pesar de que el accionante cumplía, en principio, con los requisitos para que se aplique la interpretación conforme de la sentencia 3-19-CN/20, el voto de mayoría no tomó en

cuenta que la Sala de la Corte Nacional de Justicia declaró que "Franklin Alcides Ponce Montoya no incurrió en la infracción gravísima de manifiesta negligencia del artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial, pero sí en la infracción grave del artículo 108.8".

8. De este modo, la Sala **aceptó parcialmente** el recurso de casación, porque consideró que fue errada la aplicación del artículo 109.7 del COFJ, pues en el caso no se habría configurado los elementos para declarar el cometimiento de la falta de manifiesta negligencia, pero sí los elementos para que se configure la falta disciplinaria contenida en el artículo 108.8 del COFJ "no haber fundamentado debidamente sus resoluciones y sentencias". Por esta razón, dejó sin efecto la destitución por "manifiesta negligencia" y reintegró al accionante a su cargo.

9. Por lo expuesto, al establecer una diferente infracción disciplinaria que no implicaba destitución ni se refería a la sanción del artículo 109.7 del COFJ, la Sala no tenía la necesidad de valorar la competencia del Consejo de la Judicatura para sancionar al accionante por manifiesta negligencia y, en consecuencia, no se podría aplicar los efectos de la sentencia 3-19-CN/20.

10. Además, considero que no era adecuado analizar la aplicación de la sentencia 3-19-CN/20 a través del derecho a la seguridad jurídica, como lo realiza el voto de mayoría. En todo caso, la falta de declaración jurisdiccional previa para sancionar a un juez con destitución alude a la garantía de ser juzgado por un **juez independiente, imparcial y competente** del derecho al debido proceso (art. 76.7.k CRE).

11. En virtud de lo expuesto, debido a que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia consideró que Franklin Ponce únicamente cometió la infracción grave contenida en el artículo 108.8 del COFJ, no existía la obligación de aplicar los efectos de la sentencia 3-19-CN/20. Por este motivo, considero que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y, tampoco, habría vulnerado el supuesto derecho a la seguridad jurídica. En consecuencia, se debía desestimar la causa 1976-20-EP.

RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Firmado digitalmente por RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2024.05.17 15:57:06 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 1976-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 11:50; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 1976-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 1976-20-EP/24, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por Franklin Alcides Ponce Montoya, en contra de la sentencia de 17 de septiembre de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso número 17811-2017-01188.

2. En la sentencia de mayoría se consideró que la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto se inobservó el precedente establecido en la sentencia 3-19-CN/20 emitida por la Corte Constitucional. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

2. Análisis

3. El accionante alegó la vulneración a la seguridad jurídica, al considerar que la Sala, no habría aplicado la sentencia 3-19-CN/20. En dicha decisión se estableció los requisitos de procedibilidad previos para la aplicación de una sanción de destitución por manifiesta negligencia, error inexcusable o dolo. Así, se determinó que, previo a la aplicación de una de las faltas señaladas, se requiere de una declaración jurisdiccional. El accionante alegó que dicha sentencia no fue tomada en cuenta por los jueces de lo contencioso administrativo, pues su destitución se habría producido sin contar con una declaración jurisdiccional previa.

4. La sentencia de mayoría concluyó que la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica toda vez que los jueces accionados no habrían considerado que en la sentencia 3-19-CN/20 se condicionó el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial. Tampoco se habría tomado en cuenta que el Consejo de la Judicatura destituyó al accionante al considerar que era responsable de las infracciones establecidas en el numeral 8 del artículo 108 y el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de

la Función Judicial, esto es, falta de motivación y manifiesta negligencia, sin que exista una declaratoria jurisdiccional previa.

5. En mi criterio, no existe una vulneración a la seguridad jurídica ya que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional en su sentencia de 17 de septiembre de 2020 declaró la ilegalidad parcial del procedimiento disciplinario iniciado en contra del accionante por el Consejo de la Judicatura. Así, si bien consideró que existió una infracción grave del numeral 8 del artículo 108 del COFJ, la Sala resolvió que no existió una infracción gravísima de manifiesta negligencia, prevista en el art. 109 numeral 7 del COFJ, por lo que la alegación del accionante sobre la presunta inobservancia del precedente contenido en la sentencia 3-19-CN/20 no tendría cabida.

6. En el caso concreto, los jueces accionados expresamente señalan que la destitución del accionante se produjo como consecuencia del ahora derogado artículo 108 numeral 8 del COFJ y no del artículo 109 numeral 7, por lo que la declaración jurisdiccional previa no era aplicable. Por ello, la Corte Nacional casó la sentencia impugnada y dispuso el reintegro del accionante a su cargo de juez, sin que sea aplicable resarcimiento alguno relativo a la manifiesta negligencia, error inexcusable o dolo. Por ello, en mi criterio, no existe una cuestión jurídica que la Corte deba resolver y sobre la cual pueda pronunciarse.

7. Tampoco estoy de acuerdo en que, sin mediar un análisis mínimo sobre nexo causal entre daño y perjuicio, se determine de manera directa la reparación que conllevaría la supuesta vulneración ocasionada por la Sala.

8. En síntesis, no estoy de acuerdo con el voto de mayoría en aceptar parcialmente la presente acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración a la seguridad jurídica y disiento con el análisis realizado en el voto de mayoría al no identificar, en el caso concreto, un escenario constitucional sobre violación de derechos constitucionales en el que la Corte pueda pronunciarse.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1976-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 14:22; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

197620EP-6bd16

Caso Nro. 1976-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes catorce de mayo de dos mil veinticuatro al igual que el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz el día viernes diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro, y el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, el día lunes veinte de mayo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2353-21-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 09 de mayo de 2024

CASO 2353-21-EP

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

SENTENCIA 2353-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto emitido el 24 de junio de 2021 por la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo, en la que se declaró el desistimiento tácito de una acción de protección. Este Organismo encuentra que el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante al incurrir en un vicio de incongruencia frente al derecho pues no verificó el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 15 de la LOGJCC para declarar el desistimiento tácito de la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 20 de abril de 2021, Flor Carolina Rodríguez López ("**accionante**") presentó una demanda de acción de protección en contra de la Empresa Nacional Minera EP ("**ENAMI**") por la conclusión de su nombramiento provisional en el cargo de asistente administrativa.[1]

2. El 28 de abril de 2021, la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**") convocó a las partes procesales a una audiencia.

3. El 14 de mayo de 2021, la secretaría de la Unidad Judicial sentó razón de que no se pudo llevar a cabo la audiencia por inasistencia de la accionante, pese a que los abogados de ella si asistieron a la diligencia.[2] Afirmó que la presencia de la accionante

[1] En su demanda, la accionante señaló que trabajó en la ENAMI desde el 31 de noviembre de 2017. Informó que el 13 de noviembre y 31 de diciembre de 2020, la ENAMI le notificó con la conclusión de su nombramiento provisional debido a la reducción del techo presupuestario. En su demanda, la accionante afirmó que la ENAMI no consideró que es una persona con discapacidad y, por lo tanto, debía aplicarse un régimen de protección especial. El proceso fue signado con el número 17159-2021-00214.

[2] En el expediente de la causa de origen consta la siguiente razón "RAZON: Siento por tal que no se pudo realizar la audiencia prevista en providencia que antecede debido a que NO HA COMPARECIDO LA LEGITIMADA ACTIVA SRTA FLOR CAROLINA RODRÍGUEZ LÓPEZ, por lo que de acuerdo al ART 15 # 01 de la LOGJCC es importante e indispensable la comparecencia de la accionante y se toma en cuenta en la presente causa de Acción de Protección en cuanto al desistimiento tácito y tampoco ha sido justificada su inasistencia y se dispondrá mediante resolución de esta autoridad el Archivo de la presente acción en

era indispensable y que no se había justificado la falta de comparecencia a la diligencia. Por tal motivo, refirió que existió un desistimiento tácito de la acción y por lo tanto procedía declarar el archivo de la misma.

4. El 20 de mayo de 2021, la Unidad Judicial solicitó que se pasen los autos para resolver el proceso en virtud de la razón sentada por la secretaría de la Unidad Judicial.[3]

5. El 27 de mayo de 2021, la accionante solicitó que se fije nueva fecha y hora para que se celebre la audiencia. En dicho escrito manifestó que, por su discapacidad intelectual acreditada de 57% no puede recordar lugares y concentrarse por lo que requiere de ayuda para asistir a diligencias como la audiencia.

6. El 9 de junio de 2021, la Unidad Judicial expidió el auto mediante el cual negó el pedido de la accionante e indicó que por la condición de la accionante se debía haber solicitado que la audiencia se realice de forma telemática. Además, advirtió que no se podía modificar la razón sentada el 14 de mayo de 2021.

7. El 17 de junio de 2021, la accionante presentó un recurso de apelación en contra del auto de 9 de junio de 2021.

8. El 24 de junio de 2021, la Unidad Judicial, en observancia a la razón sentada por la secretaria de la Unidad Judicial (ver párrafo 3 *supra*), declaró el desistimiento tácito de la acción por la falta de comparecencia de la accionante a la audiencia convocada y por no haber justificado la imposibilidad de comparecer a dicha diligencia. Así, dispuso el archivo de la causa.

9. El 29 de junio de 2021, la Unidad Judicial rechazó el recurso de apelación presentado por la accionante y referido en el párrafo 7 *supra.*

---

base a la normativa legal invocada, tómese en cuenta la comparecencia de los demás sujetos procesales, Ab. Zanafria Niquinga Cesar Oswaldo por parte de la entidad accionada Empresa Nacional Minera ENAMI IP, Dr. Bismark Moreano Zambrano, Mgs. Roberto Veloz, por parte de la Defensoría del Pueblo. Concluye siendo las 14h35.- CERTIFICO".

[3] En dicho auto, la Unidad Judicial señaló "[a]ento a la razón sentada por la señorita secretaria en la que certifica lo siguiente: ´RAZON: Siento por tal que no se pudo realizar la audiencia prevista en providencia que antecede debido a que NO HA COMPARECIDO LA LEGITIMADA ACTIVA SRTA FLOR CAROLINA RODRÍGUEZ LÓPEZ, por lo que de acuerdo al ART 15 # 01 de la LOGJCC es importante e indispensable la comparecencia de la accionante y se toma en cuenta en la presente causa de Acción de Protección en cuanto al desistimiento tácito y tampoco ha sido justificada su inasistencia y se dispondrá mediante resolución de esta autoridad el Archivo de la presente acción en base a la normativa legal invocada, tómese en cuenta la comparecencia de los demás sujetos procesales, Ab. Zanafria Niquinga Cesar Oswaldo por parte de la entidad accionada Empresa Nacional Minera ENAMI IP, Dr. Bismark Moreano Zambrano, Mgs. Roberto Veloz, por parte de la Defensoría del Pueblo. Concluye siendo las 14h35.- CERTIFICO´. En tal virtud, pasen los autos para resolver"

10. El 30 de junio de 2021, la accionante interpuso un recurso de apelación en contra del auto emitido el 29 de junio de 2021.

11. El 5 de julio de 2021, la Unidad Judicial solicitó a la accionante que aclare si el recurso de apelación referido en el párrafo *ut supra* fue en contra del auto emitido el 29 de junio o el de 24 de junio de 2021. En respuesta, la accionante refirió que se impugnaba el auto emitido el 29 de junio de 2021.

12. El 13 de julio de 2021, la Unidad Judicial negó el recurso de apelación. Al respecto consideró que el recurso interpuesto fue en contra del auto emitido el 9 de junio de 2021 y dicho auto era uno de simple trámite. Esto, pese a que la accionante aclaró que impugnaba el auto de 29 de junio de 2021.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

13. El 13 de agosto de 2021, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos emitidos el 24 de junio de 2021 y el 13 de julio de 2021 por la Unidad Judicial.

14. El 14 de octubre de 2021, con voto de mayoría, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa 2353-21-EP.[4] En dicho auto solicitó a la Unidad Judicial que presente un informe de descargo en relación con la demanda de la accionante.

15. El 27 de octubre de 2021, Franklin Alcides Ponce, en calidad de juez encargado de la Unidad Judicial, cumplió con lo dispuesto por la Sala de Admisión.

16. El 9 de noviembre de 2021, Miguel Ángel Michuy Vega, en calidad de juez que conoció la causa en sede ordinaria, presentó un informe de descargo.

17. El 17 de febrero de 2022, por resorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.

18. El 17 de octubre de 2023, la accionante solicitó a la Corte (i) se priorice la resolución de la causa; y, (ii) se emita sentencia en la causa 2353-21-EP.[5]

[4] La Sala de Admisión estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes (voto en contra) y Ramiro Avila Santamaría y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
[5] En su escrito, la accionante afirmó que realiza la petición en virtud de "ser una persona con el carnet del CONADIS; […] no [contar] con un trabajo estable, [vivir] con [su] madre, la cual es una persona de la tercera edad que con su pensión de jubilar [le] ayuda a cubrir [sus] gastos personales mínimos y necesarios que requier[e] y ante la situación económica que actualmente [viven], […] así como no tener una respuesta a [su] petición"

19. El 28 de febrero de 2024, el pleno de la Corte Constitucional aprobó la comunicación contenida en el memorando CC-JAC-2024-40 de 26 de febrero de 2024 mediante la cual se solicitó dar tratamiento prioritario al caso 2353-21-EP.[6]

20. El 22 de abril de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

21. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**Constitución**") y 191 numeral 2 literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Fundamentos de la acción

3.1 Fundamentos de la acción extraordinaria de protección

22. En su demanda, la accionante impugna los autos emitidos el 24 de junio de 2021, el cual declaró el desistimiento tácito de la acción de protección (**"auto 1"**) y el auto de 13 de julio de 2021 en el que se negó el recurso de apelación de un auto emitido el 9 de junio de 2021 (**"auto 2"**).[7] A continuación se expondrán los argumentos de la accionante sobre cada uno de los autos impugnados.

3.1.1 Auto 1

23. La accionante alega que la decisión de declarar el desistimiento tácito de la acción de protección vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación; a recibir atención prioritaria; a la petición; a vivir en un ambiente libre de violencia; a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías de igualdad procesal, a presentar las razones de los que se crea asistida, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, a la motivación; y, a la reparación integral.[8]

[6] Se priorizó la causa en atención a que la accionante es una persona con discapacidad y por lo tanto en una situación de vulnerabilidad.
[7] Pese a que en su demanda la accionante afirma impugnar únicamente el auto emitido el 13 de julio de 2021, sus argumentos se dirigen de igual manera en contra del auto de 24 de junio de 2021 en el que se declaró el desistimiento tácito de la acción de protección y se ordenó su archivo.
[8] Consagrados en los artículos 11 numeral 2; 35; 66 numeral 23; 75; 76 numeral 7 literales c, h y l; y, 88 de la Constitución.

24. En relación con el derecho a la defensa en la garantía de presentar las razones de los que se crea asistida, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, la accionante indica que sus abogados defensores estuvieron en la audiencia. Por tal motivo, la diligencia podía darse en su ausencia. Así, el desistimiento tácito por inasistencia no es procedente pues, además, se justificó su ausencia a la diligencia con la presentación de su carné de discapacidad en el escrito de 27 de mayo de 2021.

25. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de igualdad procesal, la accionante sostiene que recibió un trato diferenciado lo cual vulneró su derecho. A su parecer, la Unidad Judicial, por formalismos, actuó de manera negligente y no permitió que sea escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

26. Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, la accionante señala que no se consideró su condición de discapacidad para declarar el desistimiento tácito de la acción. Afirma que la Unidad Judicial no le permitió justificar su inasistencia a la audiencia.

27. Respecto al derecho a vivir en un ambiente libre de violencia, la accionante sostiene que el actuar negligente de la Unidad Judicial constituye un acto de violencia en su contra por su condición de mujer. Alega que es obligación del Estado garantizar su defensa y protección especial de sus derechos.

28. Sobre la atención prioritaria, la accionante señala que la Unidad Judicial "no tomó en cuenta [sus] condiciones por las cuales no pude asistir a la audiencia y que están acreditadas en el proceso". Así, sostiene que "se [le] sometió a un proceso ritualista y lleno de cortapisas procesales, las cuales se prolongan aún más al verme obligada a presentar esta acción extraordinaria de protección".

29. Finalmente, sobre su derecho de petición y la reparación integral, la accionante se limita a citar el texto constitucional y legal.

3.1.2 Auto 2

30. Respecto de la tutela judicial efectiva, señala que se vulneró este derecho pues se negó su solicitud de revocatoria sobre un auto que decidía sobre sus derechos y luego se negó la apelación de un auto que sí era definitivo.

31. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante sostiene que la Unidad Judicial "no menciona las razones por las cuales niega el recurso del caso y se basa en apreciaciones generales que no guardan relación con una argumentación técnica que asegure el derecho a la motivación constitucional". Por otra

parte, alega que la judicatura "no toma en cuenta ninguno de los argumentos planteados en los recursos presentados, por lo cual no existe coherencia entre los hechos del caso y la argumentación del escueto auto del 13 de julio de 2021".

32. Adicionalmente, en su demanda, la accionante solicitó que se realice una declaración jurisdiccional previa por manifiesta negligencia del juez que conoció la causa.

3.2 Posición de la parte accionada

3.2.1. Unidad Judicial

33. En su informe presentado, Franklin Alcides Ponce Montoya, en calidad de juez encargado de la Unidad Judicial, realizó un recuento de los antecedentes procesales y afirmó que no fue el juez que conoció la causa.

3.2.2. Miguel Ángel Michuy Vega

34. En su escrito, Miguel Ángel Michuy Vega, en calidad de juez de la Unidad Judicial que conoció la causa, realiza un recuento de los hechos del caso. Señala que todos los cargos de la accionante tienen en común que se refiere a la declaratoria del desistimiento tácito de la acción.

35. Afirma que, en la sentencia 1583-14-EP/20, la Corte Constitucional determinó que, para que proceda el desistimiento tácito de la acción se debe considerar la convergencia de dos supuestos. El primero de ellos determina que el accionante no comparezca a la audiencia sin causa justa. El segundo, que sea imposible efectuar un pronunciamiento de fondo en razón a que la presencia del accionante sea indispensable para demostrar el daño. Así, señala que la declaración del desistimiento tácito queda supeditada a criterio del juzgador "sobre la base de lo prescrito en la LOGJCC y en la jurisprudencia de esta Corte; por lo que su carácter es excepcional".

36. Al respecto, en su informe, menciona que consideró indispensable la presencia de la accionante para demostrar o no la existencia de vulneración de derechos y, así, determinar una posible reparación de daños que refleje los requerimientos de la accionante. En adición, afirmó que la accionante no presentó prueba alguna en su demanda, por lo que la audiencia era indispensable para formar su criterio.

37. Por otra parte, señala que, en función a la sentencia 2390-16-EP/21, la accionante podía presentar una nueva acción de protección puesto que, al declarar el desistimiento tácito de la acción, no existió un pronunciamiento de fondo.

38. Sobre la declaración jurisdiccional previa por manifiesta negligencia, Miguel Michuy afirmó que la declaratoria de desistimiento tácito se realizó observando las normas, la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

4. Cuestión previa

39. Esta Corte estableció la regla de excepción a la preclusión que le permite, de oficio, en fase de sustanciación, identificar si el acto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección por no ser una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia; en cuyo supuesto, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.[9]

40. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

41. Por lo tanto, previo a analizar la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados, corresponde a esta Corte determinar la naturaleza de las decisiones impugnadas y si, por tanto, son o no objeto de esta acción. Así, en el presente caso se impugna los autos emitidos el 24 de junio de 2021 ("**auto 1**") y el 13 de julio ("**auto 2**").

42. En relación con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que un auto es definitivo si este (1) pone fin al proceso o, si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.[10]

43. Sobre el auto 1, el cual declara el desistimiento tácito de la acción de protección, esta Corte observa que sí es objeto de acción extraordinaria de protección pues pone fin al proceso.

---

[9] Este Organismo Constitucional ha señalado que "si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso". CCE, sentencia 154- 12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52; sentencia 1646-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párrs. 15-16.

[10] CCE, sentencias 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párrs. 44-45; y, 1534-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 12.

44. Al respecto, la Corte ha señalado que el artículo 15 de la LOGJCC prevé al desistimiento como una de las formas de terminación de los procesos de garantías jurisdiccionales. De acuerdo con el numeral 1 de dicho artículo, el desistimiento puede ser expreso o tácito. El desistimiento tácito se produce "cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño".[11] Dado que el desistimiento es una forma de terminación del proceso, la consecuencia de su declaratoria es el archivo del expediente.[12]

45. En esa línea, al tratarse de una decisión definitiva, la ley no prevé un recurso ordinario para impugnar el archivo de la demanda como consecuencia del desistimiento tácito. Por lo que, cuando se considere que este vulneró derechos constitucionales cabe la acción extraordinaria de protección,[13] sin que sea procedente solicitar la apelación del auto de desistimiento y archivo.[14]

46. En relación con el auto 2, este Organismo observa que (1.1) no resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material; y, (1.2) no impide la continuación del juicio puesto a que este concluyó con el auto 1. No obstante, tal como se identificó en el auto de admisión de la presente causa, *prima facie*, el auto impugnado podría causar un gravamen irreparable.[15] Además, de la revisión del caso se presume la falta de protección y acceso a la justicia de una persona vulnerable.

47. En tal virtud, el análisis de la presente causa continúa sobre ambos autos.

5. Análisis constitucional

5.1. Formulación del problema jurídico

48. Conforme con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 de la LOJGCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

[11] sentencia 2875-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 23.
[12] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 45; sentencia 2875-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 23.
[13] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 48.
[14] CCE, sentencia 2875-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 24.
[15] CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párrs. 45 y 54

49. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)[16] que le permitan analizar la violación de derechos.

5.1.1 Auto 1

50. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de igualdad procesal la accionante no desarrolla una basé fáctica que determine cuál es la acción que vulnera su derecho. Tampoco desarrolla una justificación jurídica que determine cómo la acción del juez vulnera su derecho. En tal virtud, pese a realizar un esfuerzo razonable, no se formula un problema jurídico.

51. De la misma manera, el cargo de violación al derecho a la igualdad y no discriminación, a vivir en un ambiente libre de violencia y a la atención prioritaria, la accionante se limita a señalar que no se consideró su condición de discapacidad para declarar el desistimiento tácito de la acción. Es decir, no desarrolla una justificación jurídica. De esta forma, pese a realizar un esfuerzo razonable, no se formula un problema jurídico al respecto.

52. Adicionalmente, la accionante alega la vulneración de su derecho de petición y a la reparación integral. No obstante, no desarrolla una base fáctica ni una justificación jurídica. Así, pese a realizar un esfuerzo razonable, no se formula un problema jurídico.

53. Por otra parte, la accionante sostiene como tesis la vulneración de su derecho a la defensa. Como base fáctica señala que sus abogados defensores comparecieron a la audiencia y, pese a eso, la Unidad Judicial declaró el desistimiento tácito. Además, señala que posterior a la audiencia, justificó su falta de comparecencia. Ahora bien, en casos similares, la Corte Constitucional ha analizado estos supuestos como posibles vulneraciones al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.[17] Por dicha razón, este Organismo reconduce el análisis a dicho derecho y plantea el siguiente problema jurídico:

¿La declaratoria de desistimiento tácito y archivo de la causa de la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, por incurrir en un vicio de incongruencia frente al derecho, al archivar el expediente sin haberse pronunciado sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LOGJCC para su procedencia?

[16] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr.18.
[17] Ver CCE, sentencia 3123-19-EP/24, 7 de marzo de 2024; sentencia 2875-19-EP/23 de 20 de diciembre de 2023.

5.1.2 Auto 2

54. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante se limita a sostener que el auto 2 vulneró el derecho pues se negó su solicitud de revocatoria sobre un auto que decidía sobre sus derechos y luego se negó la apelación de un auto que sí era definitivo. Es decir, el argumento carece de una justificación jurídica que demuestre cómo dicha acción vulneró su derecho. En esa medida, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.

55. En relación con la alegación de vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (tesis), la accionante sostiene que en el auto 2 la Unidad Judicial "no menciona las razones por las cuales niega el recurso del caso y se basa en apreciaciones generales que no guardan relación con una argumentación técnica que asegure el derecho a la motivación constitucional" (base fáctica). No obstante, no desarrolla una justificación jurídica que demuestre cómo dicha acción vulneró su derecho. En esa medida, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.

5.2. Resolución del problema jurídico

56. En el presente caso, la accionante sostiene que se vulneró su derecho porque la Unidad Judicial, para declarar el desistimiento tácito y archivar su demanda, no analizó la justa causa para su falta de comparecencia a la audiencia y la indispensabilidad de su presencia para demostrar el daño, de conformidad con el artículo 15 de la LOGJCC.

57. Al respecto, el literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prevé a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos como una garantía del debido proceso. En esta línea, la Corte Constitucional ha reconocido que la motivación puede verse vulnerada cuando existe incongruencia con el debate judicial. La Corte ha señalado que "las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión".[18] Un tipo de vicio es el de incongruencia frente al derecho, que se configura cuando, en la fundamentación jurídica (fáctica o normativa), no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico, es decir la ley o jurisprudencia, impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones y, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental.[19] No obstante, es preciso enfatizar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las

[18] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85.
[19] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 71, 85-93.

resoluciones judiciales".[20] En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.[21]

58. Ahora bien, el artículo 15 de la LOGJCC prevé que el desistimiento tácito de una acción se produce "cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño".[22] La jurisprudencia de este Organismo ha determinado que la facultad de declarar el desistimiento tácito es excepcional y está sujeta al cumplimiento de los dos requisitos previstos en el artículo 15 de la LOGJCC, esto es (i) que la víctima de la vulneración de derechos no comparezca a la audiencia y no presente justificación para su inasistencia y (ii) que no sea posible efectuar un pronunciamiento de fondo sin la presencia de la víctima, pues esta sería indispensable para demostrar el daño.[23]

59. En el caso *sub judice,* esta Corte observa que el auto impugnado está dividido en 7 apartados. En el primero, segundo y tercer apartado la Unidad Judicial realizó un recuento de los hechos del caso, determinó su competencia y declaró la validez procesal de la causa. En el cuarto apartado, la Unidad Judicial refirió que la accionante

> no compareció a la audiencia pública a pesar de haber estado notificada en legal y debida forma, compareciendo sus abogados defensores […] la Defensoría del Pueblo; también asistieron los demás sujetos procesales, […] por lo que de conformidad a lo establecido en el numeral primero del artículo 15 la [LOGJCC], se considera el desistimiento tácito por cuanto la afectada […] no compareció a la audiencia pública sin justa causa y esta judicatura ha considerado indispensable su presencia para que demuestre el daño afectado, a pesar de haber estado notificada en legal y debida forma.

60. En el quinto apartado, la Unidad Judicial citó normativa que a su consideración era pertinente para el caso. En el sexto apartado, se realiza una valoración del desistimiento. En dicho apartado la Unidad Judicial se limita a señalar que:

> En virtud de que dentro del proceso de garantías jurisdiccionales la legitimada activa no ha comparecido a la Audiencia Pública que fue convocada se considera el desistimiento tácito a la acción constitucional propuesta; por lo que al amparo de lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formalmente en ejercicio de los derechos, se considera el desistimiento tácito de la

[20] CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.
[21] Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43
[22] LOGJCC, artículo 15 "[e]l proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia. 1. Desistimiento. - La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado".
[23] CCE, sentencias 029-14-SEP-CC, 6 de marzo de 2014, p. 11; sentencia 1583-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 27; sentencia 2875-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 32.

> demanda de acción de protección planteada por la legitimada activa Lcda. FLOR CAROLINA RODRÍGUEZ LÓPEZ para continuar con el trámite de la presente acción; verificado todo el expediente y tomando en cuenta el pedido de la defensa del legitimado pasivo, declaro el desistimiento tácito al no haber comparecido a esta audiencia la señorita Lcda. FLOR CAROLINA RODRÍGUEZ LÓPEZ en calidad de legitimada activa, en pro del respeto de los derechos fundamentales y constitucionales.

61. Finalmente, en el séptimo apartado la Unidad Judicial consta la resolución de la causa.

62. En línea con lo señalado en el párrafo 57, esta Corte observa que la Unidad Judicial (i) no consideró que la accionante justificó su inasistencia a la audiencia mediante escrito de 27 de mayo de 2021.

63. Por otra parte (ii) no justificó por que no era posible que efectuar un pronunciamiento de fondo sin la presencia de la accionante. Así, no se evidencia argumentación sobre si era o no indispensable la presencia de la víctima en la audiencia. Adicionalmente, tampoco se observa argumento por parte de la Unidad Judicial en el que se refiera al hecho de que los abogados defensores de la accionante se encontraban en la sala de audiencia y si su presencia era o no suficiente para poder emitir un pronunciamiento de fondo.

64. De lo expuesto, se verifica que la Unidad Judicial no realizó el análisis de los dos requisitos previstos en el artículo 15 de la LOGJCC, pues la Unidad Judicial no se pronunció respecto de si se justificó o no la inasistencia de la accionante a la audiencia y tampoco se pronunció sobre el por qué no era posible efectuar un pronunciamiento de fondo sin la presencia de la víctima al ser indispensable para demostrar el daño.

65. A la luz de lo anterior, esta Corte concluye que, en el auto de la Unidad Judicial, al no existir un análisis sobre uno de los requisitos exigidos por la ley para declarar el desistimiento tácito, se produjo una incongruencia frente al derecho y, en consecuencia, el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76, número 7, letra l de la Constitución.

66. Finalmente, dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante solicitó que se realice una declaración jurisdiccional previa por manifiesta negligencia por parte del juez de la Unidad Judicial. Al respecto, esta Corte considera que, pese a declarar que existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, no se cumple el requisito para declarar que existió una manifiesta negligencia que evidencie una falta gravísima por ignorancia, desatención o violación de normas.[24] No obstante, si cabe realizar un llamado de atención al juez

[24] CCE, sentencia 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 61.

que conoció la causa en virtud de inobservar lo dispuesto en el artículo 15 de la LOGJCC.

6. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección **2353-21-EP**.

2. Declarar que el auto de 24 de junio de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante.

3. Dejar sin efecto el auto de 24 de junio de 2021 en el que se declaró el desistimiento tácito de la acción de protección, así como todas las actuaciones posteriores.

4. Disponer que una nueva jueza o juez de la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo, previo sorteo, conozca la causa, convoque a audiencia y continúe con el proceso de acción de protección.

5. Disponer que la nueva jueza o juez de la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de Carapungo informe a esta Corte sobre el sorteo realizado y sobre la resolución del proceso de acción de protección.

6. Llamar la atención al juez que conoció la causa por no haber considerado los requisitos para declarar el desistimiento tácito de la acción acorde a lo señalado en el párrafo 63 *supra*. Para el efecto, oficiar al Consejo de la Judicatura para el registro correspondiente.

7. Disponer al Consejo de la Judicatura informe a esta Corte sobre el registro del llamado de atención.

8. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

235321EP-6b707

Caso Nro. 2353-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 365-22-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

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

CASO 365-22-EP

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

SENTENCIA 365-22-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro que expidió la sentencia de 6 de diciembre de 2021, al constatarse la vulneración del derecho a la defensa en tanto la Sala emitió su sentencia sin considerar que obvió efectuar la audiencia previamente convocada para escuchar a las partes.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de septiembre de 2021, Fernando Ochoa Ajila, delegado provincial de El Oro de la Defensoría del Pueblo del Ecuador y otros[1] en nombre de Fabricio Yibran Sanabria Curipoma ("**actores**"), presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ("**IESS**") y la Procuraduría General del Estado. En la demanda, señalaron que Fabricio Sanabria Curipoma tiene discapacidad física, auditiva y psicosocial del 77% y, aunque ya no puede continuar ejerciendo actividades laborales, el IESS le habría negado sus solicitudes de jubilación por invalidez.[2]

[1] Pablo Enríquez Mocha, Oswaldo Rodrigo Solís, Diego Paz Chamba y Carlos Elíseo Sandoya Infante, servidores públicos de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.
[2] Acción de protección 07371-2021-00332. En la demanda se señaló que con resolución IESS-CNV-2018-2047-S2 de 6 de julio de 2018, el Comité Nacional Valuador de la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS negó la solicitud de jubilación por invalidez presentada por Fabricio Sanabria, al considerar que sus enfermedades tienen opciones terapéuticas y farmacológicas y no son invalidantes para el trabajo. El actor tiene certificado de 2019 de discapacidad psicosocial del 77% (trastorno afectivo bipolar, hipoacusia neurosensorial bilateral y ganoartrosis primaria bilateral, artrosis) y discapacidad física por padecer otras patologías degenerativas, permanentes e irreversibles conforme certificados médicos del año 2021 otorgados por el Hospital General Machala- IESS. Además, se señaló que el IESS ha negado atender sus peticiones de acceder a la jubilación y que el 10 de enero de 2019 realizó un trámite defensorial en la Defensoría del Pueblo para vigilar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad, sin lograr resultados favorables pese a las insistencias realizadas al IESS. Alegan que estas acciones del IESS vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica, a la atención prioritaria a personas con discapacidad, a la seguridad social, a la vida digna y a la integridad personal.

2. El 4 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Machala de la provincia de El Oro ("**Unidad Judicial**") declaró improcedente la acción de protección.[3] En contra de esta decisión, los actores interpusieron recurso de apelación.

3. El 6 de diciembre de 2021, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ("**Sala**") rechazó el recurso interpuesto y declaró improcedente la acción de protección.

4. El 7 de enero de 2022, María Dolores Piedra Sánchez, delegada Provincial de El Oro de la Defensoría del Pueblo del Ecuador y en nombre de Fabricio Yibran Sanabria Curipoma ("**accionante**"), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de diciembre de 2021 emitida por la Sala ("**sentencia o decisión judicial impugnada**").

5. El 3 de marzo de 2022, el caso fue sorteado al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. El 22 de abril de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[4] admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala presentar su informe de descargo. La Sala no presentó el informe de descargo pese a haber sido debidamente notificada.

6. El 28 de marzo de 2024, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la presente causa[5] y solicitó nuevamente a la Sala presentar su informe de descargo.

7. La Sala no presentó el informe de descargo pese a haber sido debidamente notificada.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente 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, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución ("**CRE**") y el artículo 191 numeral 2 letra d de la LOGJCC.

[3] La Unidad Judicial razonó que mediante la acción de protección se requería "la declaratoria o constitución de un derecho como el de jubilación por discapacidad", lo que deviene en improcedente en esta garantía jurisdiccional.

[4] Sala de Admisión conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz.

[5] En la sesión de 21 de marzo de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el tratamiento prioritario de la causa 365-22-EP, al considerar que la causa se adecua a los criterios 2 y 3 de la resolución de la Corte Constitucional 003-CCE-PLE-2021, por cuanto el accionante es una persona en situación de vulnerabilidad, con discapacidad del 77% y que padece también patologías permanentes e irreversibles conforme el expediente.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

9. El accionante alega la vulneración del derecho a la **defensa** en las garantías de no ser privado de la defensa, de ser escuchado en el momento oportuno y a acceder a todas las actuaciones del procedimiento (art. 76.7. a. c y d CRE) y el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE).

10. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de la Sala, el accionante expresa los siguientes cargos:

10.1. Sobre el derecho a la **defensa**, alega que la Sala vulneró este derecho en las garantías de no ser privado de la defensa y de ser escuchado en el momento oportuno porque, mediante providencia de 23 de noviembre de 2021, la Sala notificó que era "necesario escuchar a las partes en audiencia" y convocó a la "audiencia para el día 23 de diciembre de 2021, a las 10h00". Sin embargo, "sin mediar una nueva providencia, que disponga lo contrario", la Sala notificó el 6 de diciembre de 2021 la sentencia rechazando su recurso de apelación.[6] Así, expresa:

> no se consideró previo a realizar la sentencia la Providencia […], donde [la Sala] procede a convocar para [la audiencia] a donde concurrirían los sujetos procesales hacer (sic) valer sus derechos […] siendo una muestra clara de vulneración al debido proceso [en el derecho a la defensa], ya que, en los considerandos y argumentación para la sentencia, ni siquiera se la menciona a la providencia de convocatoria de audiencia […].[7]

10.2. Sobre el derecho a la **seguridad jurídica**, arguye que en la sentencia de la Sala se "vulnera el principio de motivación", porque motivar "no solo es el fundamentar la aplicación de la norma que se establece la improcedencia [de la acción de protección], sino tutelar el derecho de las partes". En este sentido, explica que la Sala cometió el mismo error que el juez de primera instancia, porque no motivó respecto a la vulneración o no de derechos.[8]

[6] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, fojas 39 a 40 vuelta.
[7] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 40 vuelta.
[8] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 40.

11. Finalmente, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, que se deje sin efecto la sentencia impugnada, que se repare integralmente y que "resuelvan nuevos jueces [la] audiencia de Apelación".

3.2. De la autoridad judicial accionada

12. La Sala no presentó el informe de descargo requerido.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

13. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.[9] Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[10]

14. Respecto al cargo resumido en el párrafo 10.1 *supra*, la Corte evidencia que el accionante alega, en concreto, la vulneración del derecho a la defensa en las garantías de no ser privado de la defensa (art. 76.7.a CRE) y de ser escuchado en el momento oportuno (art. 76.7.c CRE), sin referir un argumento específico sobre la garantía de acceder a todas las actuaciones del procedimiento (art. 76.7.d CRE), porque la Sala habría convocado a audiencia para escuchar a las partes y a hacer valer sus derechos, no obstante, días antes habría dictado la decisión judicial impugnada rechazando su recurso de apelación, sin que la audiencia se haya realizado. De tal manera, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho a la defensa porque no habría realizado la audiencia previamente convocada antes de dictar la sentencia impugnada?**

15. En relación con el cargo recogido en el párrafo 10.2 *supra*, se observa que el accionante argumenta que la Sala no habría motivado su decisión, en particular, respecto a la vulneración de derechos y solo habría centrado su decisión respecto a la aplicación de normas infraconstitucionales. En consecuencia, esta Corte constata que el cargo se refiere a una posible insuficiencia motivacional de la decisión judicial impugnada respecto al análisis de la vulneración de derechos alegados, por lo que, en aplicación del principio *iura novit curia*, se abordará el cargo a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. De esta forma, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia**

[9] CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 12.
[10] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

impugnada porque habría motivado insuficientemente su decisión respecto al análisis sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección?

16. Esta Corte considera que es esencial resolver el primer problema jurídico formulado en el párrafo 14 *supra,* ya que, al referirse a la validez del proceso, su eventual verificación tornaría inútil la resolución del restante problema jurídico que se refiere a la decisión sobre el recurso de apelación. Pues, si se establece que sí hubo una vulneración al derecho en el primer problema jurídico, la medida de reparación será dejar sin efecto lo actuado a partir de que esta se produjo. Además, cabe señalar que el problema jurídico mencionado en el párrafo 14 *supra* tiene prioridad temporal, porque habría ocurrido antes del señalado en el párrafo 15 *supra*. Es decir, si se verificase una vulneración en el problema jurídico del párrafo 14 *supra*, sería superfluo resolver el problema jurídico mencionado en el párrafo 15 *supra*.[11]

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho a la defensa porque no habría realizado la audiencia previamente convocada antes de dictar la sentencia impugnada?

17. El artículo 76 de la Constitución determina que, en "todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso", lo que incluirá una serie de garantías básicas, entre las que se incluye, según el número 7 de este mismo artículo, el derecho a la defensa.

18. Esta Corte ha determinado que el derecho a la defensa impone al juez el deber de no excluir a los sujetos procesales **indebidamente** o arbitrariamente del proceso porque, de otro modo, no se garantizaría el derecho a ser oídas o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa.[12] Asimismo, este Organismo ha señalado:

> se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando **se le impide comparecer** al proceso o a una **diligencia determinante** del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones […]. De modo que esta indefensión deviene en un **proceso injusto** y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales. (Énfasis añadido)[13]

[11] CCE, sentencia 3011-17-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 32.
[12] CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 37.
[13] CCE, sentencias 389-16-SEP-CC, 14 de diciembre de 2016, pág. 9 y 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 37.

19. Sobre ello, la Corte ha establecido que el derecho a la defensa busca asegurar ciertas garantías mínimas para obtener un resultado equitativo dentro de un proceso. Respecto a la **garantía de no ser privado de la defensa** (art. 76.7.a CRE), esta Magistratura ha señalado que implica que no se puede limitar de forma arbitraria a que las partes tengan "acceso a exponer en forma oportuna todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones". Mientras que, la **garantía de ser escuchado en el momento oportuno** (art. 76.7.c CRE) está relacionada con la posibilidad de todos los sujetos procesales de presentar sus argumentos y pruebas, en igualdad de condiciones.[14]

20. Además, sobre la posibilidad de **convocar a una audiencia** en garantías jurisdiccionales, la LOGJCC establece que la autoridad judicial debe convocar obligatoriamente a audiencia pública para escuchar a las partes y resolver (arts. 13.2 y 14). En cambio, en la fase de apelación, es **discrecional** del juez o jueza el convocar a una audiencia, según el artículo 24 de la LOGJCC que dispone: "De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia".

21. En el caso *in examine*, el accionante alega que la vulneración de su derecho a la defensa ocurrió porque la Sala convocó a audiencia el 23 de noviembre de 2021 para escuchar a las partes y hacer valer sus derechos, diligencia que debía tener lugar el 23 de diciembre de 2021. No obstante, días antes, el 6 de diciembre de 2021, dictó la decisión judicial impugnada rechazando su recurso de apelación, sin que se haya realizado la audiencia convocada y notificada. De esta manera, el accionante arguye que la emisión de la sentencia sin considerar la convocatoria a audiencia le privó de su derecho a defenderse y a ser escuchado en el momento oportuno.

22. De la revisión del expediente, la Corte observa lo siguiente:

22.1. Con providencia de 23 de noviembre de 2021, la Sala **convocó** a las partes procesales a **audiencia** de apelación, en los siguientes términos:

> conforme lo estipulado en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su parte pertinente indica: "…DE CONSIDERARLO NECESARIO, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia…"; **en el caso que nos ocupa, el Tribunal, considera que es necesario escuchar a las partes en audiencia**, por lo que se procede a convocar para

[14] CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párrs. 38 y 39. Sentencia 3011-17-EP/23 de 15 de noviembre de 2023, párr. 35.

> el día **VEINTITRES DE DICIEMBRE DEL DOS MIL VEINTIUNO**, A LAS DIEZ HORAS (10:00), en el salón de audiencias No. 19 de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a donde concurrirán la sujetos procesales hacer valer sus derechos. (Énfasis añadido).[15]

22.2. El mismo 23 de noviembre de 2021, la convocatoria a audiencia fue notificada a las partes procesales, como consta en la fe de notificación.[16]

22.3. El 24 de noviembre de 2021, la Secretaria Relatora de la Sala expresa que "una vez que se ha notificado a las partes con el auto que antecede [de convocatoria a audiencia]", procede a devolver el expediente a la jueza sustanciadora.[17]

22.4. El 6 de diciembre de 2021, la Sala emitió la sentencia mediante la cual negó el recurso de apelación del accionante.

23. De lo expuesto, la Corte constata que: (i) la misma Sala consideró "necesario escuchar a las partes en audiencia", por lo que la convocó; (ii) sin que medie otra providencia ni actuación procesal alguna, la Sala dictó la sentencia de la causa sin haber llevado a cabo la audiencia convocada y notificada. Por tanto, este Organismo no encuentra ninguna justificación en la actuación de la Sala para no haber llevado a cabo la audiencia previamente convocada y notificada a las partes, lo cual impidió escuchar a las partes.

24. Por otra parte, este Organismo observa que, en la **sentencia**, la autoridad judicial hizo constar que el accionante presentó su apelación de manera oral en la audiencia de primera instancia, por lo que concluyó que "**no existe fundamentación alguna [del recurso de apelación], correspondiendo al Tribunal realizar el análisis completo del proceso**" (énfasis añadido).[18] Asimismo, la Sala subrayó que no tenía mayores elementos para tomar en cuenta en su resolución, por lo que **solamente consideraría la defensa de la entidad accionada** expuesta en la audiencia de primera instancia. Así, de la sentencia impugnada se lee:

> Es importante también destacar que **la parte accionante no hace constar ni se adjunta documento alguno** relativo a la afiliación al IESS, esto es tiempo de afiliación, clase y monto de aportaciones, **lo que impide tener mayores elementos que podrían considerarse en la**

[15] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 13.
[16] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 13.
[17] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 15.
[18] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 18 vuelta.

> **presente resolución**; quedando solamente la exposición efectuada por la defensa técnica del IESS, en la audiencia de sustanciación en primera instancia […]. (Énfasis añadido).[19]

25. De esta manera, este Organismo constata que la Sala subrayó la falta de fundamentación del recurso de apelación del accionante presentado de manera oral, así como de "mayores elementos" para considerar en su resolución. De hecho, se observa que la Sala expuso que al haberse presentado de manera oral la apelación, no existía "fundamentación alguna" de este recurso, por lo que, ante la falta de documentos de la parte accionante, le correspondía valorar la causa solamente sobre la defensa de la entidad accionada en la audiencia de primera instancia. Es decir, primero, la Sala inobservó que en garantías jurisdiccionales no es un requisito la presentación por escrito de la apelación por lo que correspondía considerar las alegaciones relevantes de las partes para resolver el recurso;[20] y, segundo, consideró que sí era necesario obtener más elementos por parte del accionante para emitir su decisión, pero, aun así, dictó sentencia sin llevar a cabo la audiencia convocada, cuando ya había señalado que era necesario escuchar a las partes.

26. Al respecto, este Organismo recalca que, conforme se expuso en el párrafo 20 *supra*, es facultativo del juez de apelación en garantías jurisdiccionales el convocar a audiencia o resolver por el mérito del expediente.[21] En tal sentido, la Corte ha señalado que la no obligatoriedad para convocar a audiencia en esta etapa se debe a que el juez "cuenta con elementos suficientes en el expediente procesal para resolver la causa".[22] De allí que, cuando la autoridad judicial no convoca a audiencia de apelación porque considera que lo constante en un expediente es suficiente para formarse un criterio para resolver, no constituye *per se* una vulneración de los derechos constitucionales.[23]

27. Sin embargo, en este caso, la Corte no solo verifica que la propia Sala convocó a audiencia por considerarlo "necesario para escuchar a las partes"; sino que, sin presentar y notificar a las partes alguna justificación para no realizar la audiencia, la Sala emitió su sentencia **a pesar de expresar manifiestamente que no contaba con elementos suficientes del expediente** para resolver la causa, es decir, elementos de la parte

[19] Expediente constitucional 365-22-EP, cuerpo II, foja 22 vuelta.
[20] LOGJCC, artículo 24. CCE, sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 35.
[21] CCE, sentencia 2768-19-EP/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 26.
[22] *Ibíd.*
[23] CCE, sentencia 337-1 l-EP/19, 28 de octubre de 2019, párrs. 33 y 34. Este Organismo ha establecido que la no convocatoria a audiencia y la posterior resolución del recurso de apelación, en procesos de garantías jurisdiccionales, no afecta los derechos constitucionales, ya que (i) es facultativo del Tribunal que conoce la apelación convocar a audiencia o resolver por el mérito del expediente; y, (ii) si no se requirió la práctica de nueva prueba para mejor resolver. La no obligatoriedad se debe a que cuentan con elementos suficientes en el expediente procesal para resolver la causa y, a su vez, garantizar la celeridad prevista para las garantías jurisdiccionales.

accionante para considerar en su resolución: la afiliación al IESS, tiempo de afiliación, clase y monto de aportaciones.

28. De tal manera, este Organismo encuentra que la Sala no presentó motivos para justificar la no obligatoriedad de desarrollar la audiencia, convocada bajo su competencia discrecional dada en el artículo 24 de la LOGJCC. Además, se debe tomar en cuenta que la referida norma establece que una vez convocada la audiencia, ésta "deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles", por lo que, existe una disposición normativa que impone la obligación a los jueces de realizar la audiencia cuando la han convocado. En tal sentido, la Sala generó una expectativa procesal a la parte accionante que afectó la certeza de ser escuchada en audiencia para presentar los argumentos que respaldaban sus pretensiones. La convocatoria a audiencia por parte de la misma Sala constituyó una expectativa al accionante para presentar el fundamento de su apelación.

29. Por ende, la Sala **limitó de forma arbitraria** al accionante de su derecho a ser escuchado oportunamente en la audiencia convocada para respaldar sus pretensiones y presentar sus argumentos y pruebas; más aún cuando, para la misma autoridad judicial, la audiencia habría sido una diligencia necesaria y determinante para el proceso a fin de obtener mayores elementos de la parte accionante para tomar su decisión, por considerar que el recurso de apelación no tenía fundamentación al haber sido presentado de manera oral, pero aun así dictar sentencia solamente con los argumentos de la parte accionada. Por lo que, la conducta de la Sala dejó en indefensión al accionante conforme a los hechos descritos en este caso.

30. En consecuencia, la Corte encuentra que la Sala vulneró el derecho a la defensa del accionante.

31. Como se señaló previamente, una vez que se ha respondido positivamente al primer problema jurídico, no es necesario analizar el segundo problema jurídico.

6. Reparación

32. Ante la verificación de la vulneración del derecho constitucional, corresponde **retrotraer** el proceso hasta el momento antes de la sustanciación del recurso de apelación presentada por el accionante, para que una nueva conformación de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro conozca el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y proceda en virtud de la facultad

discrecional contemplada en el artículo 24 de la LOGJCC, a fin de resolver la acción de protección, conforme el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia de este Organismo.

33. Finalmente, esta Corte llama la atención a los jueces Grijalva Álvarez Clemencia Cecilia, Gonzaga Márquez Elizabeth del Rosario y Urdin Suriaga Jorge, de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, por limitar de forma arbitraria el derecho del accionante a ser escuchado en el momento oportuno para ejercer su derecho a la defensa.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **365-22-EP**.

2. Declarar que la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro que expidió la sentencia el 6 de diciembre de 2021 vulneró el derecho a la defensa.

3. Disponer que, previo sorteo, un nuevo Tribunal de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro conozca el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y proceda en virtud de la facultad discrecional contemplada en el artículo 24 de la LOGJCC, a fin de resolver la acción de protección 07371-2021-00332.

4. Llamar la atención a los jueces Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez, Elizabeth del Rosario Gonzaga Márquez y Jorge Urdin Suriaga de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro que conocieron la causa 07371-2021-00332, por vulnerar el derecho a la defensa del accionante.

5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 365-22-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto hacia los argumentos presentados por el juez ponente y por los demás jueces y juezas que votaron a favor de la sentencia 365-22-EP/24, formulo este voto concurrente respecto de aquella decisión, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 25 de abril de 2024, por las razones que expongo a continuación.

Sobre la sentencia 365-22-EP

2. El caso indicado proviene de una acción de protección planteada por una persona que tendría discapacidad física, auditiva y psicosocial del 77% sin poder continuar ejerciendo actividades laborales y que impugnó la negativa a su solicitud para acceder a la jubilación por invalidez.

3. En la sentencia 365-22-EP/24, la Corte determina que ha existido la vulneración del derecho a la defensa pues la judicatura accionada emitió su sentencia sin llevar a cabo la audiencia convocada, cuando ya había señalado que era necesario escuchar a las partes. En virtud de ello, se acepta la acción extraordinaria de protección y se ordena el reenvío del caso para que, previo sorteo, una nueva conformación de la judicatura de origen conozca el recurso de apelación interpuesto.

4. Estoy de acuerdo con el razonamiento de la sentencia 365-22-EP/24 así como con la decisión de aceptar la acción. Ahora bien, dado que se ha dispuesto el reenvío de la causa, estimo pertinente realizar algunas reflexiones a propósito de la sentencia 2006-18-EP/24, emitida el 13 de marzo de 2024. Y es que una lectura errónea de la sentencia 2006-18-EP/24 podría llevar a que las nuevas autoridades jurisdiccionales que conozcan este caso en virtud del reenvío, asuman que, al tratarse *prima facie* de un conflicto laboral con el Estado, la acción de protección nunca sería procedente o que no tienen la obligación de motivar su decisión.

5. El reenvío de la causa no implica que necesariamente deba aceptarse la acción; en la misma línea, el hecho de que se trate de un conflicto laboral con el Estado tampoco

implica que la causa debe ser rechazada, inadmitida o negada de plano. Cualquier decisión que se tome debe cumplir con el estándar de la garantía de motivación. En función de ello, este voto concurrente no implica que me distancie del razonamiento de la sentencia 2006-18-EP/24 con el cual estoy de acuerdo, sino que encuentro necesario profundizar en su comprensión con el fin de que no se malentienda el rol de los jueces y juezas constitucionales cuando conocen este tipo de causas.

La sentencia 2006-18-EP/24 no contiene un precedente en sentido estricto respecto de todos los conflictos laborales con el Estado en los que se impugnen actos administrativos relativos a la terminación de contratos ocasionales, la homologación salarial, la supresión de partidas, o la liquidación

6. De acuerdo a la sentencia 109-11-IS/20, un precedente en sentido estricto es el núcleo (es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión, que está compuesto por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica) de la *ratio decidendi* (el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido) de una decisión jurisdiccional que ha sido elaborado interpretativamente por el decisor y no meramente tomado del Derecho preexistente.

7. Entonces, para identificar un precedente en sentido estricto en cualquier sentencia, es indispensable acudir a los hechos del caso concreto. La sentencia 2006-18-EP/24 versa sobre la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada como mujer embarazada por la terminación de un nombramiento provisional. Toda vez que los hechos de la sentencia 2006-18-EP/24, se relacionan con la extensión[1] de la protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia frente a la terminación de nombramientos provisionales, es claro que sobre estos hechos se generó un precedente. A saber, la Corte extendió el estándar de los contratos ocasionales de tal manera que, tratándose de un nombramiento provisional, las instituciones públicas no pueden desvincular a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia y deben garantizar su derecho al trabajo hasta que concluya dicho periodo.

[1] En sentencia 309-16-SEP-CC, la Corte determinó que la decisión de no renovar el contrato de servicios ocasionales a una mujer embarazada o en período de lactancia efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que su sustento depende del trabajo que realice. Por lo tanto, la Corte señaló que no es dable que se imponga la necesidad administrativa de cumplir con determinada norma de personal, por encima de las necesidades vitales de la trabajadora. Así, se indicó que dicha decisión constituye fuente de vulneración al derecho a la igualdad en contra de la servidora pública y que no implica el desconocimiento de una norma constitucional, como es el artículo 228, de acuerdo con el cual el acceso al servicio público y la estabilidad que lo protege dependen enteramente de los méritos del aspirante, demostrados a través de un concurso público.

8. Ahora bien, una misma sentencia tiene la potencialidad de generar distintos precedentes respecto de cada uno de los problemas jurídicos que resuelve, por lo que cabe preguntarse si en la sentencia 2006-18-EP/24 se generó o no un precedente en sentido estricto respecto del conocimiento de los conflictos laborales con el Estado. Al respecto, uno de los problemas jurídicos que resuelve la sentencia 2006-18-EP/24 se refiere a la procedencia de la acción de protección. En el marco de ese análisis, y a partir de los hechos del caso, la Corte formuló una **regla general** así como **criterios de excepción** respecto de la procedencia de la acción de protección en conflictos laborales contra el Estado. A saber, la Corte señaló que, por **regla general**, el conocimiento de los conflictos laborales[2] entre el Estado y sus servidores públicos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo; la Corte también estableció **criterios de excepción** a esta regla general, que operan cuando el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor. A manera ejemplificativa, la Corte mencionó que tales excepciones podrían ocurrir en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que los rodeen.

9. Esa regla general, junto a sus criterios de excepción, formulada al momento de determinar la procedencia de la acción de protección de origen, constituye una regla de precedente igualmente obligatoria, pues la Corte subsume los hechos del caso en los criterios de excepción formulados a la regla general. Así, a juicio de la Corte, los hechos del caso requerían una respuesta urgente **(criterio de excepción a la regla general)** debido a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres embarazadas frente a las decisiones de la autoridad administrativa, y la protección reforzada que la Constitución les garantiza.

10. Ahora bien, al momento de formular la regla general, la sentencia 2006-18-EP/24 también menciona ejemplificativamente la impugnación de actos administrativos relativos a la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, o liquidación, por lo que nuevamente cabe preguntarse si en la sentencia 2006-18-EP/24 se generó o no un precedente en sentido estricto respecto de estas cuestiones. Como vimos, para identificar un precedente en sentido estricto es necesario partir de los hechos del caso y determinar si esos hechos se subsumen o no en las reglas que se crean. Por ello,

[2] De acuerdo con la sentencia 2006-18-EP/24, entre los ejemplos de conflictos laborales entre el Estado y servidores públicos que por regla general corresponderían a la vía contencioso-administrativa están: la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otros.

en la sentencia 2006-18-EP/24 existe un precedente que extiende a los nombramientos provisionales la protección laboral reforzada de la que gozan las mujeres respecto de los contratos ocasionales; así también, existe un precedente según el cual, por regla general, el conocimiento de los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, excepto cuando el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor.

11. Sin embargo, no sería preciso identificar un precedente en sentido estricto respecto de toda impugnación de actos administrativos relativos a la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, o liquidación. Respecto de uno de esos supuestos (terminación de un nombramiento provisional), la Corte aplica la excepción a la regla general de que la acción de protección no es la vía; mientras que los otros supuestos mencionados son ajenos a la decisión adoptada en la sentencia 2006-18-EP/24. Además, esta mención no constituye la razón de la decisión del caso 2006-18-EP.

12. Recordemos que, para identificar un precedente en sentido estricto hay que acudir necesariamente a las razones de las cuales no se puede prescindir para llegar a la decisión, es decir, resulta imprescindible distinguir la *ratio decidendi* del *obiter dicta*. La *ratio decidendi* son las razones de la decisión, mientras que el *obiter dicta* son dichos de paso o consideraciones adicionales que formula la Corte para explicar o guiar su razonamiento, pero no son razones que se apliquen al momento de resolver los problemas jurídicos planteados y por ende no son vinculantes para casos futuros.

13. Esta Corte Constitucional ya ha aclarado que las consideraciones adicionales que no forman parte de la *ratio decidendi* del caso en cuestión no pueden establecer un precedente judicial en sentido estricto en los términos de la sentencia 109-11-IS/20.[3] De ahí que no identifico un precedente en sentido estricto respecto de supuestos ajenos a la decisión adoptada en la sentencia 2006-18-EP/24 tales como la terminación de contratos ocasionales, la homologación salarial, la supresión de partidas, o la liquidación, a través de los cuales la Corte procuró guiar su razonamiento.

14. Menos aún, existe un precedente en sentido estricto que implique que, en todo conflicto laboral con el Estado, automáticamente correspondía rechazar, inadmitir o negar la acción de protección, como explicaré a continuación.

[3] CCE, sentencia 121-20-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 33.

La sentencia 2006-18-EP/24 no implicó ningún cambio de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador

15. No encuentro que en la sentencia 2006-18-EP/24 haya existido un cambio de línea ni de precedente jurisprudencial. La Corte, en la sentencia 2006-18-EP/24, no estableció excepciones para la presentación de la acción de protección. Por ello, no puede entenderse que un conflicto laboral con el Estado implica que, de plano, no procede la acción de protección.

16. Tan es así que en el caso bajo análisis en la sentencia 2006-18-EP/24, se alegó expresamente que se trataba de un tema de legalidad impugnable ante los tribunales de lo contencioso-administrativo y que se pretendía la declaratoria de un derecho. A pesar de ello, la Corte estimó que, de hecho, la acción de protección sí era la vía. En esa línea, la Corte declaró procedente la acción por referirse a una servidora con nombramiento provisional quien fue desvinculada de la institución cuando se encontraba embarazada. La Corte reconoció que estos hechos pueden ser conocidos mediante una acción de protección e incluso realizó un análisis sobre el mérito de la causa, analizando las vulneraciones de derechos alegadas por la accionante.

17. La sentencia 2006-18-EP/24 indicó:

> cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, pues previamente, la Corte ha determinado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas o privadas) corresponden a la jurisdicción ordinaria (no se reproducen notas al pie del original).[4]

18. De lo anterior no se advierte que la Corte haya señalado que la acción de protección nunca será la vía solo porque se alegan temas laborales. La Corte sigue manteniendo, como lo ha hecho desde la sentencia 1679-12-EP/20,[5] que, por regla general, los conflictos laborales corresponden a las vías ordinarias establecidas para el efecto y que existen excepciones a aquella regla. Por regla general, para un conflicto entre privados, existe la

[4] CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 42.
[5] CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 64 y 66.

vía laboral; para un conflicto entre servidores públicos con el Estado, existe la vía contencioso-administrativa.

19. La sentencia 2006-18-EP/24 no es un cambio de línea al respecto, sino que ha vuelto a recordar que el análisis depende de un ejercicio que debe realizarse en cada caso concreto. La Corte ha reiterado en sendas ocasiones que no hay materias excluidas de la acción de protección.[6] Esa línea no ha cambiado.

20. Por ello, la sentencia 2006-18-EP/24 no puede ser utilizada por las y los jueces constitucionales como otra excusa para inadmitir, negar, rechazar o desestimar este tipo de acciones de manera automática. La sentencia 2006-18-EP/24 no debe ser leída en el sentido de que la acción de protección debe ser declarada inadmisible de plano. Por el contrario, sigue en vigencia el siguiente criterio respecto de la diferencia entre la inadmisibilidad e improcedencia de la acción:

> La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección (artículo 42 numerales del 1 al 5) requiere de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión, pues supone que la jueza o juez constitucional, sin que haya mediado el trámite constitucional establecido para la sustanciación de garantías jurisdiccionales (audiencia, pruebas, documentos e informes), ha formado debidamente su criterio para inadmitir a trámite una acción de protección, basándose en una de las cinco primeras causales del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.[7]

21. La determinación de que un caso, sobre un conflicto laboral entre el Estado y servidores públicos, corresponde a la vía constitucional o a la vía ordinaria, no se trata de un tema de inadmisibilidad, sino que corresponde realizar un análisis de fondo sobre su procedencia o improcedencia. Al respecto, si bien la Corte ha reconocido ciertas excepciones a esta regla, no se ha apartado del precedente establecido en la sentencia 1-16-PJO-CC respecto del deber de motivar, según el cual:

> Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros

[6] Ver, por ejemplo, CCE, sentencia 108-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 21; sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 30; sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25; sentencia 212-20-EP/24, 25 de abril de 2024, nota al pie 20; sentencia 1245-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 17; o, sentencia 3119-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 17.
[7] CCE, sentencia 102-13-SEP-CC, 4 de diciembre de 2013, pág. 23.

de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.[8]

22. Sin apartarse de ese precedente, en la sentencia 2006-18-EP/24 la Corte sigue la misma línea desde la sentencia 1178-19-JP/21 respecto del derecho a la propiedad. Esta última que determinó que "pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto [...]".[9]

23. Así, al igual que ya lo hizo desde la sentencia 1178-19-JP/21, en la sentencia 2006-18-EP/24 la Corte únicamente recuerda que, dependiendo de cada caso concreto, si la pretensión de una demanda de acción de protección tiene una especificidad tal que puede resolverse por la vía ordinaria laboral o contencioso-administrativa que corresponda, o que el caso no se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen, entonces las juezas y jueces constitucionales tienen un umbral menor en relación con la obligación de motivar sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales. Para ello, deberán cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.[10]

24. El umbral menor en relación con la obligación de motivar sobre la existencia, o no, de vulneraciones a derechos constitucionales en los casos en que un juez o una jueza constitucional deriva el caso a la justicia ordinaria, se explica en la medida en que, si se realizara un análisis profundo sobre el fondo del caso de forma previa a las consideraciones en cuanto a la vía adecuada para la sustanciación del caso concreto, existiría una suerte de prejuzgamiento por parte de la justicia constitucional que dejaría sin margen de acción a la justicia ordinaria o bien podría generar criterios contrapuestos sobre un mismo punto de derecho.

[8] CCE, sentencia 1-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, págs. 24 y 25, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 19, entre otras
[9] CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 95.

25. En definitiva, la determinación de que un caso sobre conflicto laboral entre el Estado y servidores públicos corresponde a la vía constitucional o a la vía ordinaria debe realizarse caso por caso sin que sea posible establecer excepciones taxativas en abstracto.

El deber de motivación que tienen los jueces y las juezas que conocen acciones de protección sobre conflictos laborales con el Estado, a la luz de la sentencia 2006-18-EP/24

26. Como ha quedado establecido, la sentencia 2006-18-EP/24 no habilita a las autoridades judiciales a rechazar de plano una acción de protección solamente porque versa sobre un conflicto laboral con el Estado ni las exime de su deber de motivar sus decisiones. El estándar, como regla general para estos casos, implica reducir o relajar la carga argumentativa, pero no significa que las autoridades judiciales puedan rechazar una acción de protección únicamente con fundamento en la temática sobre la cual versa el conflicto.

27. Lo que ha establecido la sentencia 2006-18-EP/24 es que, toda vez que -por regla general- los conflictos laborales con el Estado tienen habilitada la vía contencioso-administrativa, existe una menor carga argumentativa para las autoridades jurisdiccionales que conocen estas acciones en la justicia constitucional. A mi criterio, en observancia de ese estándar de motivación, las judicaturas deben considerar, al menos, lo siguiente:

27.1. Las y los jueces constitucionales deben explicar por qué la vía contencioso administrativa sería adecuada y eficaz para resolver el caso concreto a la luz de las circunstancias específicas que lo rodean. Para ello, no basta afirmar de forma general que la vía contencioso-administrativa está prevista en la ley para los conflictos laborales "de mera legalidad" con el Estado.

27.2. Lo que deben examinar las y los jueces es si el caso se enmarca en uno de los supuestos previstos en la sentencia 2006-18-EP/24 para que proceda la acción de protección en un conflicto laboral con el Estado. Es decir, las y los jueces deben razonar si el caso se refiere o no a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente.

27.3. Si encuentran que el caso se enmarca en un supuesto de excepción, entonces las y los jueces deben concluir que la AP es la vía adecuada y eficaz y deben

pronunciarse sobre la existencia de las violaciones de derechos alegadas. Si luego de este análisis no encuentran que el caso concreto requiera la intervención de la justicia constitucional, deben concluir que la vía adecuada es la contencioso administrativa.

28. Cabe señalar que la propia sentencia 2006-18-EP/24 determina que no es obligación de los accionantes justificar la excepción, pero sí de las autoridades judiciales motivar. En otras palabras, la carga argumentativa sigue recayendo en las y los jueces.

29. Resulta necesario recordar que la vía contencioso-administrativa está diseñada para abordar los conflictos laborales entre servidores públicos y el Estado. Tan es así que cuando un servidor o servidora acude a la justicia constitucional con un conflicto laboral, se arriesga a la posibilidad de que le respondan que esa no es la vía idónea; mientras que, si el mismo servidor o servidora acude a la justicia contencioso-administrativa, eventualmente recibirá una respuesta a su planteamiento. Ahora bien, esto no significa que la vía contencioso-administrativa sea adecuada y eficaz para todos los casos. De ahí que, a efectos del estándar motivacional señalado, las y los jueces constitucionales deben tomar en cuenta no sólo las particulares vulnerabilidades de las y los servidores públicos, sino también las particularidades de la vía contencioso-administrativa.

30. Entre otros factores, en su razonamiento las y los jueces deberán considerar que la justicia contencioso-administrativa no es necesariamente una vía rápida o sencilla, sino que se caracteriza por la excesiva carga procesal y mantiene un importante retraso procesal. A esto se suman los breves tiempos de caducidad de la acción y el hecho de que no existen dos instancias, sino una única instancia seguida de un recurso eminentemente técnico como es la casación. Las y los jueces constitucionales no pueden obviar que, si bien en la justicia contencioso-administrativa existe la posibilidad de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos impugnados hasta que se resuelva la materia del caso, no es frecuente que esto ocurra, como tampoco es común que se proteja a la parte débil de la relación con el Estado.[10] La constitucionalización de la justicia ordinaria es un ideal de la Constitución que depende de un proceso que todavía no se ha consolidado, y que enfrenta resistencias tanto culturales como institucionales.

[10] En esto, debo reconocer, resulta desacertada la afirmación de la sentencia 2006-18-EP/24 en el sentido de que al establecer que sea la regla general que la jurisdicción de lo contencioso administrativo conozca estos casos "implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas" (párrafo 42), pues la justicia laboral tiene marcadas diferencias con la justicia contencioso-administrativa.

La línea divisoria no siempre es clara y la sentencia 2006-18-EP/24 no pretende trazarla

31. La superposición entre la justicia constitucional y la contencioso-administrativa no es un problema nuevo. Las tensiones entre estas dos jurisdicciones han existido y existirán siempre. La LOGJCC aborda este tema cuando en su artículo 42.4 señala que la acción de protección de derechos no procede "[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz." Este artículo no resuelve el problema, pues no es fácil definir una frontera clara entre las cuestiones de "mera legalidad" y las cuestiones constitucionales. La jurisprudencia constitucional ha gestionado esta superposición de distintas maneras, pero siempre enfatizando en que las soluciones no pueden venir de razonamientos en abstracto, sino que deben surgir en función de casos concretos.

32. De hecho, la superposición entre las vías ordinaria y constitucional no se reduce al choque entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción constitucional. Por ejemplo, si bien la propiedad es un derecho constitucional, hay cuestiones relacionadas con el derecho a la propiedad que deben canalizarse por la justicia civil ordinaria (como la declaración de la prescripción adquisitiva de dominio) y cuestiones que podrían tutelarse a través de las garantías (como los casos de confiscación, en que se priva de la propiedad a una persona sin un procedimiento expropiatorio). Lo mismo ocurre con el derecho al trabajo. En cada caso, es necesario analizar la pretensión y circunstancias específicas, para determinar si debe abordarse desde la vía ordinaria o desde la vía constitucional.

33. Para la mayoría de conflictos existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria, y no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida en la esfera constitucional. Acudir a las garantías jurisdiccionales cuando existen vías ordinarias no es cuidar a la justicia constitucional, por el contrario, la aleja de su misión fundamental y la vuelve cada vez más ineficaz para tutelar aquellos casos que requieren una respuesta célere. La demora en la tramitación de los procesos en la vía contencioso-administrativa no puede ser un criterio aislado para escoger la vía constitucional como un camino preferente. En otras palabras, lo que determina si la vía idónea y eficaz es la vía constitucional o la vía administrativa, no puede ser exclusivamente la demora judicial. La idoneidad y eficacia depende de cada caso concreto y de muchas circunstancias, entre ellas, de cómo el transcurso del tiempo afecta o impacta a cada persona en específico.

34. La intención del constituyente al consagrar la acción de protección fue establecer una vía capaz de garantizar eficazmente y de manera oportuna y rápida la reparación integral frente a las vulneraciones de los derechos. Para proteger a la justicia constitucional, es fundamental no acudir a ella cuando existen vías ordinarias capaces de tutelar los derechos constitucionales. Si se acude a las garantías jurisdiccionales sólo en consideración de que, en comparación con las vías ordinarias, es más rápida, se corre el riesgo de congestionar a esta vía con cuestiones ordinarias, al punto que los casos verdaderamente urgentes no podrán ser tutelados.

35. La acción de protección procede cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales y le corresponde a cada juez y jueza constitucional verificar y argumentar, caso a caso, si a la luz de los hechos, las pretensiones, y las especiales vulnerabilidades de la presunta víctima, se trata de una cuestión de justicia constitucional o si, por el contrario, le corresponde a la justicia ordinaria. No es posible dilucidar la división entre la justicia constitucional y la justicia ordinaria de manera abstracta, sino siempre a la luz de cada caso concreto. Por eso, ni la sentencia 2006-18-EP/24 ni ninguna otra puede trazar una línea fronteriza para todas las materias en abstracto de manera tajante, sino a lo mucho establecer posibles ejemplos o reglas generales que siempre estarán sujetas a excepciones. La decisión final la debe tomar el juez o jueza que conoce cada causa concreta, y es a ese juez o jueza al que le corresponde la carga argumentativa.

36. Así como los jueces y juezas constitucionales no pueden desnaturalizar la justicia constitucional para resolver cuestiones que inobservan el objeto de la acción; tampoco pueden desestimar todas las demandas aduciendo que existe una vía judicial para impugnar el acto sin verificar adecuadamente si se trata de casos que ameritan la atención de la justicia constitucional. Por el contrario, los jueces y las juezas no deberían dudar en declarar procedente una acción de protección en casos de conflictos laborales con el Estado si evidencian cuestiones que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente que amerite la tutela de los derechos en la vía constitucional.

37. Dado que la línea divisoria no siempre es clara, no toda improcedencia de una acción de protección acarrea su desnaturalización. La desnaturalización de una garantía jurisdiccional es una actuación arbitraria y grave que ocurre cuando se dicta una sentencia manifiestamente contraria al objeto de la garantía. El que los conflictos laborales con el Estado tengan una vía ordinaria no implica que resolverlos en la vía constitucional equivalga a su desnaturalización, toda vez que no se trata de una cuestión ajena al objeto

de la garantía y existen casos en los cuales las pretensiones no se reducen a reclamos laborales.

38. De la misma forma, el que existan vías ordinarias capaces de resolver este tipo de conflictos no implica que se deba entender a la acción de protección como subsidiaria o residual. Nuestra Constitución consagró a la acción de protección como un amparo directo, de tal manera que no es necesario agotar recursos previos (subsidiariedad) o que solo sea posible acudir a la acción de protección cuando se compruebe que no existe ninguna otra vía (residualidad). Independientemente de las confusiones que se han generado sobre el término "subsidiariedad",[11] lo que me interesa resaltar es que la acción de protección no constituye un último "recurso" por agotar, como lo ha señalado ya la Corte Constitucional.[12]

39. El artículo 42.4 de la LOGJCC no debe interpretarse como si requiriera a los accionantes que en primera instancia agoten las vías administrativas y/o judiciales para que, posteriormente, sea procedente la presentación de la garantía jurisdiccional. La acción de protección no es un mecanismo de impugnación de las decisiones de la justicia ordinaria o la vía administrativa. Si fuera necesario agotar las vías ordinarias antes de presentar una acción de protección, no tendría sentido esta acción, puesto que lo que correspondería sería la acción extraordinaria de protección.

40. Por ello, insisto en que la evaluación debe realizarse siempre a la luz de que cada caso concreto y sus particularidades. Es en cada caso concreto, y no en un estándar en abstracto, donde puede definirse si la acción de protección es o no la vía. Para ello, las judicaturas que conocen acciones de protección sobre conflictos laborales con el Estado deben motivar sus decisiones, conforme lo expuse en la sección previa.

---

[11] Se ha generalizado la idea de que la acción de protección es "subsidiaria" en el sentido de que no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial, como establece el artículo 42.4 de la LOGJCC. Sin embargo, a mi juicio existe una confusión conceptual. El principio de subsidiariedad implica que determinado organismo tiene la responsabilidad primaria de realizar algo y sólo cuando no lo hace o lo hace de manera defectuosa, otro organismo, de manera subsidiaria, puede intervenir. Así, por ejemplo, cuando el Estado falla en su obligación de garantizar derechos, tras agotar los recursos internos, las personas pueden acudir, subsidiariamente, a los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. Así también, cuando los jueces ejecutores fallan en su obligación de hacer cumplir las sentencias de la justicia constitucional, tras agotar los requisitos ante tales jueces, las personas pueden acudir, subsidiariamente, a la Corte Constitucional a través de la acción de incumplimiento. En este sentido de las palabras, la acción de incumplimiento es subsidiaria, mientras que la acción de protección, no.

[12] CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 55.

41. Con base en los argumentos expuestos, formulo este voto concurrente pues me preocupan algunas lecturas que se han realizado de la sentencia 2006-18-EP/24 por parte de determinados actores, entidades accionadas y ciertos jueces y juezas. En este voto, no me estoy distanciando de los criterios de la sentencia 2006-18-EP/24, a lo mucho, he procurado explicarlos con el fin de evitar que una lectura imprecisa de dicha sentencia tenga un efecto perjudicial en el reenvío de la presente causa. En ese sentido, valoraré la necesidad de reproducir este voto en otras sentencias.

DANIELA SALAZAR MARIN

Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 365-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 08 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 15:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 365-22-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto a la sentencia 365-22-EP/24 dictada por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 25 de abril de 2024, en los siguientes términos:

2. La causa tiene como antecedente una acción de protección presentada por Fernando Ochoa Ajila, delegado provincial de El Oro de la Defensoría del Pueblo del Ecuador y otros,[1] en nombre de Fabricio Yibran Sanabria Curipoma (“**actor o accionante**”), en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y la Procuraduría General del Estado. El accionante presentó la acción en contra de la negativa del IESS a sus solicitudes de jubilación por invalidez, pese a contar una discapacidad física, auditiva y psicosocial del 77% y no poder seguir con sus actividades laborales.

3. El 04 de octubre de 2021, la Unidad Judicial del Trabajo con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, declaró improcedente la acción de protección. El actor apeló la decisión de manera oral.

4. La Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (“**Corte Provincial**”) en ejercicio a su facultad discrecional convocó a audiencia para el 23 de diciembre de 2021 a las 10h00 por estimar “necesario para escuchar a las partes”. Sin embargo la audiencia no se efectuó y, el 06 de diciembre de 2021, la Corte Provincial dictó sentencia en la que rechaza el recurso y declara improcedente la acción de protección.

5. El 07 de enero de 2022, María Dolores Piedra Sánchez, delegada provincial de El Oro de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en nombre del accionante, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Provincial, en la que alega la violación al derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de la defensa y a la seguridad jurídica.

[1] Pablo Enríquez Mocha, Oswaldo Rodrigo Solís, Diego Paz Chamba y Carlos Elíseo Sandoya Infante, servidores públicos de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción extraordinaria de protección y en sesión de 21 de marzo de 2024 se aprobó el tratamiento prioritario de la causa 365-22-EP, por adecuarse a los criterios 2 y 3 de la resolución de la Corte Constitucional número 003-CCE-PLE-2021, por la vulnerabilidad del accionante.

7. La Corte Constitucional en sentencia de mayoría, de 25 de abril de 2024, resolvió aceptar la acción extraordinaria de protección, declaró que la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro vulneró el derecho a la defensa del accionante porque, si bien convocar a audiencia en segunda instancia es una potestad discrecional del juzgador, en este caso se convocó a esta diligencia para "contar con mayores elementos". Sin embargo, para decidir la causa, finalmente, la audiencia no se celebró, y tampoco se explicaron las razones de esta decisión. Así también, dispuso, como medida de reparación, que un nuevo tribunal conozca el recurso de apelación y proceda en virtud de la facultad discrecional establecida en el artículo 24 de la LOGJCC para la resolución de la acción de protección.

8. La Corte en varios pronunciamientos ha aclarado que la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, que su naturaleza no es residual, y que, de modo general, previo a declarar la improcedencia de la acción por la existencia de otras vías ordinarias para tratar el caso, los jueces constitucionales deben realizar una análisis riguroso de la real vulneración de derechos constitucionales.[2] De este modo, solo cuando no se encuentre vulneración, se podrá determinar la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.[3]

9. Emito este voto concurrente porque considero necesario recordar a los jueces constitucionales la jurisprudencia emitida por esta Corte, una vez que, en el caso concreto, la sentencia de mayoría ha dispuesto, como medida de reparación, el resorteo a un nuevo Tribunal de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro para que nuevamente conozca el caso.

10. En este marco, me parece importante reiterar que frente a una acción de protección los jueces tienen la obligación de analizar si en el caso concreto se ha cometido o no una vulneración a derechos constitucionales. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, este análisis debe cumplir con un estándar de motivación alto que se ha

[2] CCE, sentencias 0016-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013, pp. 18 y 082-14-SEP-CC de 08 de mayo de 2014, pp. 9.
[3] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre 2021, párr. 103.1.

denominado “tercer elemento de la motivación” y que implica que el juzgador realice este análisis de modo profundo.

11. En este caso, en donde el escenario constitucional trata de una persona que es parte de un grupo de atención prioritaria y que formula una acción de protección en contra de la negativa del Estado de reconocer su jubilación, es indispensable que los jueces constitucionales examinen el caso, a la luz de la jurisprudencia y precedentes de esta Corte, para determinar si existió o no una vulneración a derechos constitucionales.[4] Únicamente si determinan que en el caso no hay una afectación de este tipo, atendiendo al tercer elemento de la motivación, podrían declarar la improcedencia de la acción.

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES

Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2024.05.14 16:35:06 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 365-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 11:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[4] CCE, sentencia 105-10-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 70.

Razón: Siento por tal, que en la sentencia 365-22-EP, no consta el voto concurrente de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por haberse presentado el supuesto establecido en el inciso cuarto del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

36522EP-6b91c

Caso Nro. 365-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FMA

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.