

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

271-18-EP/23 En el Caso No. 271-18-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N° 271-18-EP .....	2
334-18-EP/23 En el Caso No. 334-18-EP Desestímense las pretensiones de las demandas de acción extraordinaria de protección 334-18-EP .....	11
420-18-EP/23 En el Caso No. 420-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 420-18-EP .....	19
832-18-EP/23 En el Caso No. 832-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 832-18-EP .....	28
1233-18-EP/23 En el Caso No. 1233-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1233-18-EP .....	36
898-21-EP/23 En el Caso No. 898-21-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 898-21-EP. ....	46



**Sentencia No. 271-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

**CASO No. 271-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 271-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, en una sentencia de apelación dentro de una acción de protección. Para tal efecto, se verifica que la sentencia impugnada analizó la vulneración de derechos alegados, y sí se refirió a la sentencia 258-15-SEP-CC.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 11 de septiembre de 2017, María Alexandra Anchundia Avila, delegada provincial de la Defensoría del Pueblo en Santo Domingo<sup>1</sup>, y Darwin Patricio Carrera Murillo presentaron una acción de protección en contra del Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio Hospital del Día Santo Domingo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y la Dirección Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Santo Domingo (también, “Dirección Provincial del IESS”). En la demanda se impugnó el memorando N.º IESS-UTAH-CAA-STO.DG0.2015-0046, emitido el 29 de diciembre de 2015, mediante el que se notificó la terminación del contrato de servicios ocasionales de Darwin Patricio Carrera Murillo<sup>2</sup>. La demanda originó el proceso identificado con el 23281-2017-02156.
2. En sentencia de 6 de octubre de 2017, la Unidad Judicial de Garantías Penales del cantón Santo Domingo aceptó la demanda presentada, dejó sin efecto el memorando impugnado y dispuso el reintegro de Darwin Patricio Carrera Murillo a su cargo. De esta decisión, la Dirección Provincial del IESS solicitó ampliación. Mediante auto de 20 de octubre de 2017, se rechazó el recurso horizontal solicitado.
3. El 24 de octubre de 2017, la Dirección Provincial del IESS interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia emitida el 30 de noviembre de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas

<sup>1</sup> Compareció en virtud de la atribución de la Defensoría del Pueblo constante en los artículos 215.1 de la Constitución de la República y 9.b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

<sup>2</sup> El accionante tiene una discapacidad de lenguaje del 30%.

aceptó el recurso interpuesto, revocó la sentencia subida en grado y declaró sin lugar la demanda de acción de protección.

4. El 29 de diciembre de 2017, María Alexandra Anchundia Avila, delegada provincial de la Defensoría del Pueblo en Santo Domingo, y Darwin Patricio Carrera Murillo presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 12 de abril de 2018, dispuso que los accionantes completen y aclaren su demanda<sup>3</sup>, lo que fue cumplido mediante escrito ingresado el 26 de abril de 2018.
6. La causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, y fue admitida a trámite mediante auto de 13 de marzo de 2019. Posteriormente el juez ponente avocó su conocimiento en providencia de 8 de julio de 2022, en la que requirió el correspondiente informe de descargo.

#### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

7. Los accionantes pretenden que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se dispongan las medidas de reparación integral correspondientes y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
8. Como fundamento de sus pretensiones esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 8.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución, por cuanto se limitaría a un análisis de cuestiones de legalidad y porque *“no estudia si la disposición de terminación del contrato de servicios ocasionales realizada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social vulnera los derechos constitucionales del afectado”*.
  - 8.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho al trabajo, contenido en el artículo 33 de la Constitución, por cuanto no habría considerado la estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad que le asistía, de acuerdo con la sentencia 258-15-SEP-CC.
  - 8.3. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la igualdad, contemplado en el artículo 66.4 de la Constitución, por cuanto no habría considerado la sentencia 258-15-SEP-CC, toda vez que el accionante tiene discapacidad y sus padres adultos mayores están bajo su cuidado, de los cuales uno padece una enfermedad catastrófica.

---

<sup>3</sup> Respecto de lo dispuesto en el artículo 61.6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### C. Informe de descargo

9. Pese a haber sido requerido (párr. 6 *supra*), la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, no remitió su informe de descargo.

### II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### III. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>4</sup>.
12. El cargo sintetizado en el párrafo 8.1. *supra* se refiere a una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por no haberse analizado las vulneraciones de derechos alegadas. Dado que el elemento del derecho a un proceso judicial que integra el derecho a la tutela judicial efectiva, se materializa en el debido proceso (párrafo 119 de la sentencia 889-20-JP/21), por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental, al haberse fundamentado la violación de la tutela judicial efectiva a partir de las garantías del debido proceso, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma<sup>5</sup>. De esta forma, el cargo expuesto será direccionado al análisis de la garantía de la motivación por cuanto se afirmó que no se analizó la vulneración a sus derechos, por lo que se establece el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de Darwin Patricio Carrera Murillo porque no habría analizado la vulneración a sus derechos?
13. De los cargos contenidos en los párrafos 8.2 y 8.3 *supra*, se advierte que se argumenta la vulneración de los derechos al trabajo y a la igualdad, porque no se habría considerado los criterios de la sentencia 258-15-SEP-CC relativos a la estabilidad laboral reforzada de las personas con discapacidad, ya que el accionante tiene discapacidad y están bajo su cuidado personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.
14. En relación con los precedentes jurisprudenciales, su inobservancia puede presentarse, al menos, en dos supuestos: El primero se configura cuando los jueces que componen un cierto tribunal se alejan del precedente sin justificar suficientemente; y, el segundo

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 122.

ocurre cuando, dichas autoridades judiciales no se apartan del precedente, sino que debiendo aplicarlo, no lo hacen. El primero deviene en la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto incumpliría el criterio rector de la suficiencia<sup>6</sup>; mientras que el segundo, deriva en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica<sup>7</sup>. En este orden de ideas, se identifica que los accionantes acusan la supuesta falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales, es decir, su alegación se encuentra en el segundo supuesto. Así, dado que los accionantes refieren la inobservancia de un precedente jurisprudencial, en aplicación del principio *iura novit curia*, se analizará el cargo en torno al derecho a la seguridad jurídica, por lo que se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de Darwin Patricio Carrera Murillo porque haría inobservado la sentencia 258-15-SEP-CC?

#### IV. Resolución de los problemas jurídicos

##### D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de Darwin Patricio Carrera Murillo porque no habría analizado la vulneración a sus derechos?

15. En su parte pertinente, el artículo 76.7.1 de la Constitución establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
16. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que

*[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.*

17. Los accionantes controvierten la sentencia impugnada por cuanto no habría recogido los argumentos que fundamentaron su acción inicial, especialmente las alegaciones de vulneración de los derechos de Darwin Patricio Carrera Murillo. En este sentido, añadió que, al momento de resolver se habría realizado un examen de legalidad.

---

<sup>6</sup> Respecto a la garantía de la motivación y el criterio rector, ver: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57, 60 y 61.

<sup>7</sup> Esta Corte reiteró que “*la observancia de precedentes constitucionales permite asegurar la vigencia de los derechos a la seguridad jurídica y a la igualdad*”. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 66.

18. Así, para verificar la procedencia del cargo, conviene considerar que la sentencia impugnada realizó el siguiente análisis:

*[...] Es indudable que al habersele notificado al demandante en esta acción de protección mediante memorándum IEES-UTAH-CAA-STO.DG0-20156-0046, de fecha 29 de diciembre del 2015, en el cual se le comunica la terminación de su contrato ocasional del trabajo [sic]. Al respecto el Tribunal de esta Sala observa que ese hecho de haberle notificado al empleado no constituye terminación anticipada de su contrato o terminación unilateral por parte de la entidad accionada, sino únicamente una notificación se le hace al empleador para cumplir las formalidades administrativas, por lo que ese hecho no ha vulnerado ningún derecho, es decir que no se lo ha considerado en desigualdad de derechos como tampoco se lo ha discriminado ni como persona ni en la relación laboral. A él se le notificó, comunicándole que su contrato fenece el 31 de diciembre del 2015, porque en esa fecha cumple el tiempo por el cual fue contratado, no es verdad que por su discapacidad se le haya notificado con la terminación anticipada del contrato. Si hubiera existido discriminación y que no se lo hubiera considerado en igualdad de condiciones con otras personas que no sufren de discapacidad, no se lo hubiera contratado, es decir que la institución a la que presta sus servicios a través del Centro Médico Ambulatorio adoptó medidas necesarias para que el empleado designado, en este caso el demandante en esta acción de protección pueda desempeñar de mejor manera su trabajo, creando una partida especial para poderlo contratar.*

*[...] En el caso concreto la sentencia referida [258-15-SEP-CC] y las disposiciones legales que se han transcrito de la Ley de Servicio Público y su Reglamento, determina [sic] con claridad las causales por las cuales terminan los contratos de servicios ocasionales. En el caso concreto ha terminado por cumplimiento del plazo. Es por ello que en la constitucionalidad que ha declarado la Corte Constitucional referente al Art. 146 del Reglamento General de la Ley de Servicio Público, no ha incluido el literal “f” que señala: “Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo”, en este caso no es que ha terminado la relación laboral de manera unilateral por la parte contratante, si no que se cumplió el tiempo por el cual fue contratado el empleado Carrera Murillo Darwin Patricio.*

19. Conforme a la cita expuesta, se observa que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas concluyó que se debía aceptar el recurso de apelación propuesto por la Dirección Provincial del IEES y, en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia recurrida, porque verificó que Darwin Patricio Carrera Murillo fue notificado con la terminación de su contrato por haberse cumplido el plazo de su contrato provisional, lo cual no fue declarado inconstitucional por la sentencia 258-15-SEP-CC, y porque la terminación del contrato provisional se fundamentó en el cumplimiento del plazo, de acuerdo al artículo 146.a del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, por lo que tal actuación no vulneró los derechos del accionante. Por lo tanto, se verifica que la sentencia impugnada sí analizó la vulneración de los derechos de Darwin Patricio Carrera Murillo.
20. En consecuencia, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica de Darwin Patricio Carrera Murillo porque haría inobservado la sentencia 258-15-SEP-CC?**

21. El derecho invocado se prevé en la Constitución en los siguientes términos: “Art. 82.- *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*”.
22. Esta Magistratura ha definido el derecho a la seguridad jurídica como “*el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas*”<sup>8</sup>. Asimismo, ha determinado que, para evitar la arbitrariedad, este derecho debe ser observado por los poderes públicos para brindar certeza de que la situación jurídica no será modificada sino por los procedimientos establecidos previamente<sup>9</sup>.
23. Los accionantes afirman que la sentencia impugnada no habría considerado los criterios de la sentencia 258-15-SEP-CC relativos a la estabilidad reforzada de las personas con discapacidad.
24. En relación con dicha sentencia, esta Corte en la sentencia 1095-20-EP/22, de 24 de agosto de 2022, párr. 111, reconstruyó la regla de precedente establecida en la referida sentencia, de la siguiente manera:

*Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, (iii) no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [Supuesto de hecho], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [Consecuencia jurídica]. [Énfasis en el original].*

25. La sentencia impugnada, en su parte pertinente, respecto a la sentencia 258-15-SEP-CC, manifestó lo que sigue:

*La sentencia de la Corte Constitucional [258-15-SEP-CC] numeral 4 señala: "Declarar la constitucionalidad condicionada del Art. 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público... "Art. 58.- De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración de talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y*

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1091-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 34. En el mismo sentido ver la sentencia 330-16-EP/21 de 5 de mayo de 2021, párr. 42.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

*disponibilidad de los recursos económicos para este fin..., estos contratos no podrán exceder de 12 meses de duración o hasta que culmine el tiempo restante del ejercicio fiscal en curso. Se exceptúa de este porcentaje a las personas con discapacidad, debidamente calificada por la autoridad sanitaria nacional a través del Sistema Nacional de Salud, y a aquellas instituciones u organismos de reciente creación que deban incorporar personal bajo esta modalidad, hasta que se realice los correspondiente [sic] concursos de selección de méritos y oposición y en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión o comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior. Por su naturaleza, este tipo de contratos no genera estabilidad... Las servidoras y servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato... este [sic] tipos de contrato, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar en el texto de los respectivos contratos...". En el numeral 5 se señala: "Conforme la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República y en virtud del Art. 76 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales: Se declara la constitucionalidad condicionada del Art. 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, por lo que será constitucional siempre y cuando se interprete de la siguiente manera: Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la autoridad sanitaria nacional a través del sistema nacional de salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f) del Art. 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i, del Art. 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público...". En el caso concreto la sentencia referida y las disposiciones legales que se han transcrito de la Ley de Servicio Público y su Reglamento, determina con claridad las causales por las cuales terminan los contratos de servicios ocasionales. En el caso concreto ha terminado por cumplimiento del plazo. Es por ello que en la constitucionalidad que ha declarado la Corte Constitucional referente al Art. 146 del Reglamento General de la Ley de Servicio Público, no ha incluido el literal "f" que señala: "Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo", en este caso no es que ha terminado la relación laboral de manera unilateral por la parte contratante, si no que se cumplió el tiempo por el cual fue contratado el empleado Carrera Murillo Darwin Patricio. [Énfasis añadido].*

26. De la cita previa, se verifica que la sentencia impugnada incluyó la sentencia 258-15-SEP-CC en su análisis y concluyó que en el caso no se podía aplicar la referida sentencia porque la terminación del contrato de servicios ocasionales de Darwin Patricio Carrera Murillo se produjo por cumplimiento del plazo y no por la causal contemplada en el literal f del art. 146 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, referente a la terminación unilateral por parte de la autoridad nominadora, norma sobre la que versa la regla de precedente mencionada en el párr. 24 *supra*.
27. En conclusión, no se verifica la alegada vulneración a la seguridad jurídica y, por lo tanto, se desestima el cargo.

## V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 271-18-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



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

**Caso Nro. 0271-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



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



**Sentencia No. 334-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

### **CASO 334-18-EP**

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

### **SENTENCIA 334-18-EP/23**

**Tema:** La Corte descarta que la sentencia impugnada dentro de un juicio laboral haya vulnerado el derecho a la defensa en la garantía de juez competente de la entidad accionante. Para tal efecto, se verifica que la clase de conflicto que se ventiló en dicho juicio laboral es propio de un juez de trabajo y que la sentencia impugnada sí respondió a la alegación de falta de competencia, sin que se advierta una grave vulneración que no fue corregida oportunamente por la justicia ordinaria.

#### **I. Antecedentes**

##### **A. Actuaciones procesales**

1. El 21 de abril del 2017, José Héctor Manrique López, Francisco Manuel García Conforme, Hermógenes Esperidion Merchán Lino, Augusto Ernesto Lourido Conforme, Eduardo Francisco Villacreses Palma, Roger Alejandro Jaime Cerón y Julio Oswaldo Quimis Manzaba presentaron una demanda laboral en contra del Ministerio de Educación y de la Procuraduría General del Estado en la que impugnaron sus actas de finiquitos<sup>1</sup> porque no se les habría liquidado y pagado: (i) la bonificación por jubilación o por retiro voluntario, conforme al artículo 30 del Tercer Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre el Ministerio de Trabajo y el Comité Único de los Trabajadores de Servicios del Ministerio de Educación del Ecuador (CETSMEE); y, (ii) la pensión jubilar patronal mensual, conforme al artículo 216 del Código del Trabajo, en relación con el artículo 34 del referido contrato colectivo<sup>2</sup>.
2. En sentencia de 11 de julio de 2017, la Unidad Judicial Civil Multicompetente con sede en el cantón Jipijapa, provincia de Manabí aceptó la demanda y dispuso que la entidad demandada pague a los accionantes los valores demandados más los intereses legales. Por ser una decisión adversa al sector público, también se dispuso que se la eleve en consulta a la Sala Laboral de la Corte Provincial (de conformidad al entonces vigente artículo 256 del Código Orgánico General de Procesos).
3. El Ministerio de Educación interpuso recurso de apelación, recurso al que se adhirieron tanto la Procuraduría General del Estado como los accionantes. En sentencia de 12 de

<sup>1</sup> En la demanda los accionantes afirmaron que trabajaron en el Ministerio de Educación en calidad de chofer, guardia y conserje.

<sup>2</sup> El juicio fue identificado con el número 13331-2017-00083.

septiembre de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí rechazó el recurso de apelación y sus adhesiones. Además, el referido tribunal corrigió un error de cálculo de la sentencia recurrida.

4. En contra de la mencionada sentencia, tanto el Ministerio de Educación como la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de casación. El respectivo conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en auto de 9 de noviembre de 2017 inadmitió los referidos recursos.
5. El 7 de diciembre de 2017, el Ministerio de Educación y la Procuraduría General del Estado (en adelante, “las entidades accionantes”) presentaron, de manera independiente, la misma demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 16 de abril del 2018, admitió a trámite las mencionadas demandas.
7. El 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado quien, en providencia de 26 de enero de 2023, avocó conocimiento de la misma y requirió el correspondiente informe de descargo.

#### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

8. Las entidades accionantes pretenden que se declare la vulneración de sus derechos y que se deje sin efecto la sentencia de apelación. Además, como medida de reparación, piden que la Corte “*declare sin lugar la demanda [laboral]*”.
9. Como fundamento de sus pretensiones, las entidades accionantes esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 9.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la defensa en la garantía a ser juzgado por un juez competente, establecido en el artículo 76.7.k de la Constitución, en relación a lo previsto en el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>3</sup>, en conexión con los artículos 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva<sup>4</sup> y 173 de la Constitución.

<sup>3</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 31.- “*PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional*”.

<sup>4</sup> Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, artículo 69.- “*IMPUGNACIÓN.- Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad de este estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables. En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar*”.

- 9.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76.3 y 82 de la Constitución, porque no habría observado el procedimiento establecido en el inciso tercero del artículo 30 del Tercer Contrato Colectivo de Trabajo. Al respecto, indica que para el pago de la compensación reclamada los extrabajadores debían dirigir su reclamo al Comité de Empresa Único de los Trabajadores de Servicios del Ministerio de Educación para que este, como su representante, remita la documentación a la Dirección de Talento Humano de la entidad accionada para que se gestione ante el Ministerio de Finanzas la disponibilidad presupuestaria que permita dicho pago.

### C. Informe de descargo

10. El 7 de febrero de 2023, Yolanda de las Nieves García Montes, Carolina Rosario Delgado Zambrano y Luis María Camacho Camacho, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí presentaron su informe de descargo en el que, luego de citar varias partes de la sentencia impugnada, se afirmó lo siguiente:

*[E]n estricta aplicación de los Derechos de Protección establecidos en el Capítulo Octavo del Título II de la Constitución de la República del Ecuador, habiéndose cumplido con lo dispuesto en el literal l) del Numeral 7 del Art. 76, Código del Trabajo, atentos a los Principios Rectores, Deberes y Facultades de los jueces constantes en el Código Orgánico de la Función Judicial y valorados los elementos probatorios en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica según lo consignado en el Art. 164 del Código Orgánico General de Procesos, cumpliendo y haciendo cumplir la normativa propia para cada caso; este Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí [sic] nos ratificamos [sic] íntegramente en lo resuelto.*

## II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## III. Planteamiento del problema jurídico

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de

---

*judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa”.*

las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>5</sup>.

13. Por otro lado, de conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.
14. En el cargo sintetizado en el párrafo 9.1 *supra*, las entidades accionantes señalan que la sentencia de apelación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía al juez competente; sin embargo, únicamente se refieren a normas que prevén la impugnación de los actos administrativos en sede judicial, sin formular una justificación jurídica de su alegación. Con este antecedente y realizando el esfuerzo razonable al que se refiere el párrafo previo, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho de las entidades accionantes a la defensa, en la garantía de juez competente, porque el proceso se sustanció ante la jurisdicción laboral y no ante la contencioso-administrativa?
15. Respecto al cargo sintetizado en el párrafo 9.2 *supra*, se verifica que las entidades accionantes pretenden que se revea la sentencia de apelación emitida en el juicio laboral (proceso de origen) porque la decisión de fondo contenida en ella sería incorrecta. Al respecto, cabe señalar que, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto determinar si una actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró directamente algún derecho constitucional, y solo excepcionalmente, y de oficio, mediante este tipo de acciones se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en dicho proceso, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte como “*examen de mérito*”. Sobre el particular, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un

---

<sup>5</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

juicio laboral, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, este cargo no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

#### IV. Resolución del problema jurídico

##### **D. Problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho de las entidades accionantes a la defensa, en la garantía de juez competente, porque el proceso se sustanció ante la jurisdicción laboral y no ante la contencioso-administrativa?**

16. El derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por juez competente está establecido en el artículo 76.7.k de la Constitución, que prescribe: “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
17. Respecto a esta garantía, en la sentencia 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, se señaló lo siguiente:

*28. Esta Corte Constitucional estima necesario observar que el derecho a ser juzgado por juez competente, en razón de su configuración legislativa, se dirime principalmente en sede ordinaria. Por ejemplo, a través de la excepción de la incompetencia. En este sentido, la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos, cuya violación incluso puede derivar en la nulidad absoluta del proceso y **que debe ser reclamada y tramitada en sede ordinaria.***

*29. En esta línea, esta Corte estima que la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional **exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria.***

*30. Por lo expuesto, la Corte considera necesario destacar que la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio. En efecto, resulta improcedente que, por ejemplo, sin activar la excepción de incompetencia en el juicio ordinario, se alegue la falta de competencia en la acción extraordinaria de protección [énfasis fuera de texto].*

18. Asimismo, en el párrafo 34 de la sentencia 3007-18-EP/22, de 18 de enero de 2023 este Organismo puntualizó que:

*[D]ado el carácter esencialmente legislativo de la competencia jurisdiccional, no le corresponde a este Organismo analizar la corrección o incorrección legal de la decisión de la autoridad judicial respecto de su competencia, sino únicamente verificar que dicha decisión no se haya tomado de manera arbitraria, o que se haya dado en una expresa vulneración al debido proceso. Por ello, se entiende vulnerado el debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente siempre que: ‘habiéndole sido impugnada su competencia [este] no responde motivadamente a dicha impugnación, o cuando ha actuado con manifiesta incompetencia (solemnidad*

*sustancial) ocasionando la vulneración del debido proceso u otro derecho constitucional' [se omitió una nota al pie de página del original].*

19. En el caso, se observa que la entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró la mencionada garantía porque la jurisdicción laboral no era la competente para sustanciar el juicio planteado en su contra sino la contencioso-administrativa.
20. En la decisión impugnada se verifica que, respecto a la alegada incompetencia del juzgador, se señaló lo siguiente:

*6.1.- De la revisión de la fundamentación del Recurso de Apelación interpuesto por el Ministerio de Educación y de la Fundamentación de la Adhesión al recurso, realizado por el Delegado de la Procuraduría General del Estado [...] se establece que los recurrentes alegan [...] nulidad procesal por incompetencia del juzgador de este proceso, por cuanto se indica que los actores de esta demanda, una vez probada la petición de desahucio, debían agotar las instancias establecidas en el Art. 30 inciso tercero del Tercer Contrato Colectivo vigente a la fecha de su desvinculación y que es ley para las partes.- Por lo que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 111 del COGEP, este Tribunal procedió a analizar en un primer momento estos particulares declarando la validez legal de lo actuado, por cuanto respecto de la incompetencia del juzgador correspondiente a este caso, la misma ya fue tratada como excepción previa en primera instancia, donde la jueza A quo mediante auto interlocutorio desestimó la misma, sin que hubieren apelado de dicho auto interlocutorio los recurrentes; sin embargo por tratarse de una solemnidad sustancial común a todos los juicios, determinada en el Art. 107 numeral 2 del Código Orgánico General de Procesos este tribunal considera: [...] **b)** [...] que el Art. 238 *ibidem*, respecto de las Atribuciones y deberes de las juezas y jueces del trabajo señala: "Art. 238.-Corresponde a las juezas y los jueces del trabajo conocer y resolver, en primera instancia, los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad" [...] **e)** Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del Art. 326 de la Constitución de la República en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras"; **f)** [...] y que al haber revisado el expediente y de escuchado [sic] a las partes procesales en la Audiencia de Fundamentación de la apelación, esta Sala declara la validez legal de lo actuado.*

21. Por lo citado en el párrafo anterior, se puede advertir que la sentencia impugnada consideró la alegación de la entidad accionante, consistente en la falta de competencia del juzgador por un motivo distinto (porque no se habría agotado el procedimiento previo establecido en el contrato colectivo) al invocado en esta acción extraordinaria de protección (que la competencia corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa), y que esgrimió razones para justificar que los jueces competentes para conocer el caso eran los del trabajo. Es decir, se verifica que la razón de incompetencia invocada ante esta Corte no se reclamó en sede ordinaria, incumpliendo uno los requisitos mencionados en el párrafo 17 *supra* para declarar la alegada vulneración de la garantía de juez competente.

22. Además, tampoco se desprende que el juzgador haya sido *manifiestamente incompetente*, conforme lo establecido en el párrafo 18 *supra*, pues no ha actuado en contra de disposición legal alguna que determine su competencia.
23. En consecuencia, se desestima la alegada vulneración del derecho a la defensa en la garantía de juez competente por cuanto en este caso se incumplieron con los dos requisitos referidos en el párrafo 17 *supra*.
24. Finalmente, esta Corte hace un llamado de atención al Ministerio de Educación y a la Procuraduría General del Estado, por haber presentado de manera independiente dos demandas de acción extraordinarias de protección idénticas, lo que evidencia una falta de coordinación interinstitucional.

## V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de las demandas de acción extraordinaria de protección **334-18-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



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



**Caso Nro. 0334-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**Sentencia No. 420-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

### **CASO No. 420-18-EP**

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

### **SENTENCIA No. 420-18-EP/23**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Elio Augusto Ramírez Rojas contra la sentencia de 17 de julio de 2017 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, y el auto de 27 de noviembre 2017 del conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de proceso N°. 17811-2016-01682. La Corte Constitucional desestima dicha acción al no encontrar vulneración de derechos constitucionales.

## **I. Antecedentes**

### **1.1.El proceso originario**

1. El 7 de noviembre de 2016, el señor Elio Augusto Ramírez Rojas (“**actor**”) inició un proceso contencioso administrativo<sup>1</sup> en contra del Hospital Eugenio Espejo, el Ministerio de Salud Pública y la Procuraduría General del Estado (“**entidades demandadas**”). El proceso fue signado con el N°. 17811-2016-01682.
2. El 17 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal Distrital**”), rechazó la demanda y declaró la “*legalidad del acto administrativo impugnado*”. Inconforme con este fallo, el actor interpuso recurso de casación.
3. El 27 de noviembre 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuer**”) inadmitió a trámite el recurso interpuesto. El actor solicitó aclaración y ampliación; lo cual, fue negado con fecha 10 de enero de 2018.

### **1.2.Trámite ante la Corte Constitucional**

<sup>1</sup> El actor impugnó “*el acto administrativo emitido por el Director Nacional Jurídico del Ministerio de Salud Pública a través de la negativa al Recurso de Apelación de 29 de agosto de 2016 mediante el que ratifica el acto administrativo contenido en la Acción de Personal N° UATH-03680-2016 de 29 de abril de 2016 (...), mediante el que se dispone la destitución del actor del cargo de servidor público (...) por haber incurrido en lo establecido en los literales a), b) y f) del artículo 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público*”.

4. El 6 de febrero de 2018, el señor Elio Augusto Ramírez Rojas (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de julio de 2017 (“**sentencia impugnada**”) y del auto de 27 de noviembre de 2017 (“**auto impugnado**”).
5. Esta acción fue admitida mediante auto de fecha 12 de abril de 2018, emitido por los exjueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza.
6. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 2 de febrero de 2023 el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a las partes accionadas para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución 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.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1 De la parte accionante

9. De la revisión de la demanda se desprende que el accionante alega que el auto impugnado vulnera sus derechos al debido proceso en las garantías de la motivación y del cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76 numerales 1 y 7, literal l) de la CRE); mientras que, la sentencia impugnada vulnera su derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE).
10. Tras recapitular los antecedentes del proceso de origen, el accionante alega la presunta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación por parte del auto dictado por el conjuez. Al respecto, la demanda desarrolla el contenido de dicha garantía y asevera que “*el auto impugnado no es razonable, no está estructurado de manera lógica y tampoco es comprensible*”. Sobre la razonabilidad, el accionante comenta que ésta no se cumple, puesto que “*el silogismo que hace la sala es incompleto y su razonamiento arbitrario toda vez que lo construye a partir de argumentos discrecionales que no toman en cuenta los que consta en mi recurso*”. Respecto del parámetro de lógica, la demanda indica que el auto impugnado tampoco lo cumple, ya que el conjuez “*realiza un razonamiento arbitrario que no toma en cuenta mi recurso*”. Finalmente, acerca de la comprensibilidad, se asegura que el auto impugnado no “*emplea un lenguaje claro peor aún pertinente ya que en su contenido se puede apreciar la indebida concatenación entre las cuestiones de hecho y de derecho establecidas en el recurso de casación*”.

11. Posteriormente, en cuanto a la supuesta violación a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, el accionante aduce que los fundamentos esgrimidos en su recurso de casación *“no han sido analizados en forma pormenorizada por la Sala”*. Añade que el conjuetz tenía la obligación de aplicar el principio *iura novit curia*, porque en su recurso presentó *“todos y cada uno de los hechos, correspondiéndole al juez considerar el derecho y por ende analizar en este contexto mi recurso”*. En consecuencia, considera que *“esta omisión constitucional por parte de la Sala violó mi derecho a acceder a la justicia”*.
12. Por su parte, respecto a la sentencia impugnada, el accionante reitera los antecedentes relativos al conflicto previo al proceso de origen de esta causa y procede a mencionar que la decisión del Tribunal Distrital *“omitió intencionalmente en la sentencia la valoración de la prueba que sustenté para determinar en principio que la acción administrativa adolece de un vicio de fondo”*. Concluye que en la sentencia impugnada se *“debió haber puesto en práctica y vigencia el principio de aplicabilidad directa e inmediata de mis derechos dentro de la relación jurídica, tomando en esencia que tengo derecho a recibir justicia en forma oportuna, y no precisamente coartada como lo ha coartado en los términos que dejo relatados en este (sic) acción”*. Añade que, el Tribunal Distrital al *“no haber aplicado los preceptos relativos a la valoración de la prueba en esencia, (...) considera al suscrito que no soy igual ante la ley, para recibir el mismo tratamiento con el cual trata a la parte accionada., (sic) y ese punto lesiona en forma sustancial lo que la normativa constitucional dispone”*; por lo cual, considera que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.
13. En razón de lo anterior, el accionante solicita a la Corte Constitucional que: 1) *“declare la vulneración de mis derechos constitucionales y ordenen la reparación integral material e inmaterial de los mismos”*; 2) y, además, que deje sin efecto tanto la sentencia impugnada, como el auto impugnado.

### 3.2. De las partes accionadas

14. El 8 de febrero de 2023, el conjuetz presentó el informe requerido mediante el auto enunciado en el párrafo 7 *supra*. En dicho informe manifiesta, en lo medular, que el *“escrito presentado por la recurrente (sic), al redactarse y argumentarse como un mero alegato donde se enuncian presunciones de hechos y un cumulo (sic) de normativa, sin considerar la estricta formalidad y técnica que merece la casación, carece del cumplimiento de los requisitos formales para la admisión del recurso, razón por la cuál, (sic) en función de las atribuciones y competencias conferidas en calidad de Conjuetz Nacional (...), se resolvió inadmitir el recurso”*.
15. El 9 de febrero de 2023, los jueces del Tribunal Distrital ingresaron su informe, de acuerdo con lo solicitado por el juez ponente el 2 de febrero de 2023. En el mismo, sintetizan los puntos de la sentencia impugnada que *“demuestran que el Tribunal resolvió todos los puntos planteados por el actor, sin que ninguno de ellos haya podido desvirtuar la presunción de legitimidad del acto administrativo impugnado y, sobre todo, la sanción impuesta en tan delicado cargo ejercido por el actor”*. Por lo que

afirman que la decisión en cuestión “no solo está plenamente motivada sino que es acorde a la verdad procesal”.

#### IV. Análisis

16. El artículo 94 de la CRE, 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.
17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental. Al respecto, la Corte Constitucional determinó que para identificar un argumento claro y completo se debe verificar que éste contenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.<sup>2</sup>
18. En el presente caso, en cuanto al cargo referente a la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica por parte de la sentencia impugnada (recogido en el párrafo 12 *supra*), esta Corte no encuentra un cargo claro y completo sobre el cual pronunciarse, pese a hacer un esfuerzo razonable.<sup>3</sup> Además, este Organismo recuerda que no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones o resolver el fondo de la controversia, más aún cuando no se trata de una acción que provenga de una garantía jurisdiccional.<sup>4</sup> No es labor de la Corte Constitucional analizar lo correcto o incorrecto de una decisión judicial; sólo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.<sup>5</sup> En consecuencia, no procede emitir un pronunciamiento respecto a este cargo ni a la sentencia impugnada.
19. De lo expuesto en la demanda (sintetizado en el párrafo 11 *supra*) sobre la supuesta vulneración del debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, este Organismo identifica que el cargo hace referencia a una presunta falta de suficiencia motivacional en el auto impugnado, por lo que su análisis será reconducido y tratado junto con el argumento relativo a la garantía de la motivación.
20. Por su parte, haciendo un esfuerzo razonable, la Corte Constitucional aprecia un cargo mínimamente completo sobre el cual cabe plantear un problema jurídico y llevar a cabo el análisis correspondiente. Dicho argumento de la demanda fue condensado en el

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1162-12-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 61.

párrafo 10 de la presente sentencia, y se basa en la alegada violación del auto impugnado al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico:

#### **4.1 ¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

21. De acuerdo con la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE, se establece que:

*Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

22. A la luz de lo determinado en la sentencia N°. 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. En específico, “*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*”.<sup>6</sup>

23. 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.<sup>7</sup>

24. De esta manera, el presente Organismo debe verificar si la decisión impugnada posee: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.<sup>8</sup>

25. Ahora bien, en el auto impugnado, el conjuer determinó su competencia (considerando primero) y la procedencia del recurso en contra de la sentencia del Tribunal Distrital (considerando segundo). Además, estableció la legitimidad del recurrente (considerando tercero), evidenció que el recurso fue interpuesto dentro del término legal, por lo que es oportuno (considerando cuarto), y reconoció el derecho a recurrir (considerando quinto).

26. Posteriormente, el conjuer analizó los requisitos formales (considerando sexto), indicando que “*la causal en la que la (sic) recurrente fundamenta su recurso es la causal tercera y quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”)*”. Una vez examinados estos requisitos, el auto impugnado procede a realizar la calificación del recurso interpuesto (considerando séptimo).

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 44.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

27. Al respecto, el conjuetz inicia su análisis recalcando que el recurso de casación es de “*carácter de extraordinario y excepcional, es casuístico y formalista, y si no se cumplen con los requisitos señalados en la ley de la materia, el recurso es improcedente*”. Y, que “*uno de los requisitos sine qua non para la procedencia es que el escrito contentivo del recurso se encuentre debidamente fundamentado, esto se traduce en que el recurso interpuesto cuente con las normas de derecho que estima infringidas, que se individualice la causal y el vicio que acusa, y que exista una correlación entre los yerros aducidos y la confrontación que necesariamente la parte impugnante debe realizar con la sentencia*”. Después, el auto impugnado identifica los cargos planteados por el accionante, para verificar si procede admitir o no su recurso.
28. Sobre la causal tercera del artículo 268 del COGEP, el conjuetz observa que el recurso señala una presunta falta de aplicación del “*art. 91 del Reglamento de la LOSEP, del art. 92 de la LOSEP, del literal l), numeral 7) del art. 76 de la [CRE], de los literales a), b) y f) del art. 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público que guarda relación con el artículo 48 literal j)*”. En cuanto a la causal quinta del artículo *ibídem*, encuentra que el accionante menciona que “*existe errónea interpretación del Protocolo de Cirugía Segura y del art. 172 del COGEP, en los literales a), b) y f) del art. 22 y 48 literal j) e la Ley de Servicio Público (sic)*”. El auto impugnado comprueba que, para fundamentar ambas causales planteadas en el recurso en cuestión, emplea la misma argumentación “*sin tomar en consideración que cada uno de estos precautelan diferentes formas de infracción a la ley en la sentencia*”. Adicionalmente, recuerda que al invocar varias causales se requiere que “*se las argumente de forma individualizada, teniendo en cuenta las particularidades de cada cargo, lo cual es un aspecto que no ha sucedido en el presente caso*”.<sup>9</sup>
29. Tras citar jurisprudencia que determina el objeto del recurso de casación y los requisitos de fundamentación del mismo por parte de quien lo interpone, el auto impugnado concluye que el accionante tuvo que haber argumentado:

*por qué se debió aplicar la disposición que se acusa no se aplicó, o porque no debió aplicarse aquella se hizo y cuál era la que en su lugar se debió aplicar, o se ha de señalar cuál es la interpretación que se dice es correcta y que se debió dar en el fallo impugnado en lugar de la realizada por el juzgador, cómo debió aplicarse la norma relativa a la valoración de la prueba, y si se argumenta que no se aplicaron las reglas de la sana crítica, se ha de construir el discurso lógico que según el recurrente debió realizar el juzgador, haciendo notar el momento en que éste se apartó de las reglas de la lógica y por ello llegó a una conclusión equivocada.*

30. En consecuencia, el conjuetz verifica que no ha ocurrido dicho desarrollo de las causales alegadas por el accionante y recalca que no le corresponde “*tratar de analizar ese*

<sup>9</sup> En concreto, el conjuetz aprecia que el accionante, en su recurso, “*de forma reiterada señala que siguió en todo momento el Protocolo y que las versiones del personal que se encontraba fuera del quirófano no pueden sustentarse como prueba fehaciente. Asimismo el recurrente señala un cúmulo de normas infringidas, y funda su recurso según expresa en el caso tercero y quinto, pero no determina cómo, cada norma legal considerada como infringida en relación a cada causal señalada, han influido en la parte dispositiva de la sentencia*”.

*cúmulo de preceptos señalados como supuestamente violados, por lo que no está en sus atribuciones hacer un minucioso discrimen para asignar a cada cargo a una específica causal, esa labor técnica debe realizar exclusivamente el casacionista, so pena de que sea rechazada su impugnación”*. En tal virtud, el auto impugnado resuelve inadmitir el recurso de casación, puesto que no cumple con los requisitos determinados en el artículo 267 del COGEP (considerando octavo).

31. Por todo lo anterior, esta Corte evidencia que el conjuer señala las causales y la exposición presentada por el accionante en su recurso, indicando la normativa que considera que fue inobservada en la sentencia recurrida. Al respecto, el auto impugnado denota las deficiencias que encuentra en la argumentación objeto de análisis, las cuales, afirma que le impiden apreciar alegatos sustentados que puedan ser admitidos a casación. Por ello, concluye que los cargos no fueron debidamente fundamentados y resuelve inadmitir el recurso en cuestión. Como resultado, este Organismo colige que el auto impugnado sí cumple con el estándar de motivación suficiente, conforme a lo recogido en los párrafos 22, 23 y 24 *supra*, pues se evidencia que el conjuer justificó de una manera suficiente los preceptos jurídicos que fundamentaron su decisión y la pertinencia de su aplicación a los hechos.
32. Toda vez que no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión objeto de análisis,<sup>10</sup> y al haber constatado que el auto dictado por el conjuer cuenta con una motivación suficiente, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por el accionante en la acción que nos ocupa.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 420-18-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 357-16-EP/20 de 9 de diciembre de 2020, párr. 31.

**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, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



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

**Caso Nro. 0420-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 832-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

**CASO No. 832-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 832-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, que expidió la sentencia de 18 de enero de 2018, al no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

**I. Antecedentes**

1. El 26 de septiembre de 2017, César Xavier Orellana Morales y otros<sup>1</sup> (actores) presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo (GAD de El Guabo). Alegaron la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a una vida digna al no recibir oportunamente el sueldo de julio y al estar impagos del sueldo de agosto de 2017<sup>2</sup>.
2. El 1 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Guabo (Unidad Judicial) aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos constitucionales<sup>3</sup>. El GAD de El Guabo presentó recurso de ampliación y aclaración. Los actores presentaron un recurso de apelación<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Los actores son: Darwin Armijos González, Jonathan Armijos González, Manuel Armijos Salinas, Eugenio Cabanilla Félix, Carlos Capa Bersosa, Pedro Cruz Roldán, Richard Cun Preciado, Juan Gómez Yagual, Nixon González González, Pedro Guacho de la Torre, Eusebio Guazha Tello, Guillermo Hermida Ramírez, Manuel Lima Villa, Cecilia Minuche Ceferino, Marcos Moncada Piedra, Hilder Morocho Ortiz, Segundo Mosquera, Ángel Ochoa Armijos, Amardo Ordoñez Armijos, Eduardo Ordóñez Armijos, Francisco Parra Salazar, Segundo Pintado Sumba, Manuel Pugo Pugo, Manuel Quituisaca Armijos, Washington Quituisaca Uyaguari, Iclinfo Ramón Rojas, Elvis Sánchez Zamora, Miguel Sanmartín Haro y Douglas Vanegas Fernández.

<sup>2</sup> Acción de Protección No. 07259-2017-00234. Los accionantes alegaron que el GAD de El Guabo habría ejercido un trato desigual y discriminatorio, al pagar las remuneraciones del mes de agosto del 2017 de manera oportuna a todo el personal representante del sindicato, excepto a los accionantes.

<sup>3</sup> La Unidad Judicial señaló que la diferenciación en el trato a los accionantes en cuanto a la retención de sus salarios no ha logrado ser justificada, por lo que dictó como medida de reparación económica, que se determine el valor de los salarios dejados de percibir, en la vía contenciosa administrativa.

<sup>4</sup> Los actores apelaron la medida de reparación económica dispuesta en la sentencia de la Unidad Judicial, a fin de que el juzgador determine directamente el valor de los salarios dejados de percibir, y no se lo delegue a la vía contenciosa administrativa.

3. El 24 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial aclaró la sentencia<sup>5</sup>. El GAD de El Guabo presentó recurso de apelación.
4. El 18 de enero de 2018, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (Sala), en voto de mayoría, rechazó el recurso de apelación presentado por los actores, mientras que aceptó el recurso presentado por el GAD de El Guabo, por lo que, revocó la sentencia subida en grado y negó la acción de protección. Los actores presentaron recurso de ampliación y aclaración.
5. El 6 de febrero de 2018, la Sala rechazó el recurso de ampliación y aclaración.
6. El 13 de marzo de 2018, César Orellana Morales, Darwin Armijos González, Richard Cun Preciado y Eusebio Guazha Tello (accionantes) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de enero de 2018 y el auto de 6 de febrero de 2018, ambos emitidos por la Sala.
7. El 2 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 17 de febrero de 2022, debido a la renovación parcial de la Corte, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 13 de octubre de 2022 y dispuso a la Sala presentar su informe de descargo.
9. El 28 de octubre de 2022, la Sala presentó el informe solicitado.

## II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Pretensión y sus fundamentos

### A. De los accionantes

11. Los accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1. CRE).

---

<sup>5</sup> La Unidad Judicial señaló que el GAD de El Guabo requirió que se aclare la sentencia respecto a que “*se han retenido los sueldos de los accionantes*”, pues del litigio se desprendería una falta de cancelación de dichos sueldos, no su retención, Así, la Unidad Judicial aclaró que el término “*retención*”, debe entenderse en el contexto de la sentencia, es decir “*que dichos salarios no han sido cancelados, se ha impedido que sean pagados, o se los ha retenido*”.

12. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de 18 de enero de 2018 y del auto de 6 de febrero de 2018, los accionantes expresan los siguientes *cargos*:

12.1. Respecto a la **sentencia impugnada**, arguyen que esta “*no ha sido motivada adecuadamente*”, porque “*no existe un ejercicio argumentativo mínimo*” respecto a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación alegado en su acción de protección. Así, alegan que “*únicamente en dos párrafos [de la sentencia] se refieren a la igualdad y para esto se remiten a la doctrina y jurisprudencia*”, pero “*de forma incoherente han analizado que el trato desigual se trataría de un acto administrativo impugnado en sede judicial lo cual nos hace arribar a la conclusión de que existe una falla argumental [en la sentencia] [...]*.”<sup>6</sup>

12.2. Respecto al **auto impugnado**, añaden que la Sala negó su recurso de aclaración de la sentencia, pese a que en su pedido “*se les advirtió que [...] en la sentencia de voto de mayoría de no cumplir con una debida fundamentación y motivación, incurrirá en la vulneración de nuestro derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación*”<sup>7</sup>.

13. Los accionantes solicitan que se declare la vulneración de su derecho constitucional y, como medidas de reparación integral, el pago de “*haberes mensuales acumulados*”, disculpas públicas por parte del GAD del cantón El Guabo y delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

#### **B. De la autoridad judicial accionada**

14. La Sala alegó que no tiene fundamento jurídico el alegato de los accionantes respecto a que en la sentencia no se razonó sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, y que la sentencia “*cumple con todos los parámetros para constituirse en una decisión suficientemente motivada*”.<sup>8</sup>

#### **IV. Planteamiento del problema jurídicos**

15. 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<sup>9</sup>. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica<sup>10</sup>.

16. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 12.1 *supra*, este Organismo observa que el debate constitucional se centra en impugnar la motivación en la sentencia de

<sup>6</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, fojas 122 a 124.

<sup>7</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, foja 125.

<sup>8</sup> Informe de 28 de octubre de 2022 presentado por Silvia Zambrano Noles, jueza de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, páginas 1 a 5.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 12.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

apelación; mientras que del cargo expuesto en el párrafo 12.2 *supra* no se verifica un argumento completo respecto del auto impugnado, por cuanto este solamente se dirige a alegar que la referida sentencia de apelación no estaría debidamente motivada. Por esta razón, solo se formulará un problema jurídico respecto de esta última decisión: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque, en la sentencia, no se habría argumentado respecto al derecho a la igualdad alegado por los accionantes?**

#### V. Resolución del problema jurídico

**¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque, en la sentencia, no se habría argumentado respecto al derecho a la igualdad alegado por los accionantes?**

17. La Constitución, en el artículo 76, numeral 7 literal l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”.
18. La Corte ha establecido que en el examen de la suficiencia motivacional en materia de garantías jurisdiccionales, la motivación de las sentencias es reforzada<sup>11</sup>, por lo que al fundamentar sus decisiones, los jueces tienen las siguientes obligaciones: **i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **iii)** realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos<sup>12</sup>, y en caso de no verificarlo, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>13</sup>
19. Los accionantes alegan que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto la sentencia no estaría suficiente y adecuadamente motivada al no haberse argumentado respecto a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, y haberse determinado que sus pretensiones corresponden a la justicia ordinaria. En este caso, le corresponde a la Corte analizar si la sentencia impugnada cumplió con los parámetros mínimos (i), (ii) y (iii), para considerarse suficientemente motivada.
20. Sobre la obligación **(i)** de *enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión*, en la sentencia impugnada, la Sala se refirió a normas relacionadas con el derecho al trabajo, vida digna e igualdad y no discriminación, y para fundamentar su decisión enunció los siguientes artículos: 33, 34, 66 números 2 y 4, 75, 76 números 3 y 7 letras a, b, c, d, k, l, m, 82, 86, 88, 168 números 1 y 6, 229, 325, 326 y 424 de la CRE;

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 001-16-PJO-CC, pág.24, sentencia No.1158-17-EP/21, párr. 103.1.

<sup>12</sup> Al respecto, esta Corte ha subrayado también que en materia de acción de protección, los jueces deben realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, es decir, que la sentencia sea *congruente frente al Derecho*, lo que permite reforzar la tutela de los derechos fundamentales. Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrs. 93, 103.1 y 103.2.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencias No.1285-13-EP/19, párr. 28, y No. 1178-19-JP/21, párrs. 43-48.

artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 6 y 7 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos; artículos 2, 3, 4 número 9, 14, 16, 19, 24, 39 de la LOGJCC, artículos 9, 26, 27, 31, 168 número 1 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 1, 2, 5, 538, 545, 565 y 568 del Código del Trabajo; y las sentencias constitucionales No. 27-09-SEP-CC, No. 0140-12-SEP-CC, No. 122-12-SEP-CC, No. 025-10-SEP-CC, No. 016-13-SEP-CC, No. 41-13-SEP-CC y No. 001-16-JPO-CC<sup>14</sup>. Por lo tanto, se evidencia que la Sala cumplió con la obligación (i).

21. Sobre la obligación (ii) de *explicar la pertinencia de la normativa enunciada a la aplicación a los antecedentes de hecho*, la Sala explicó la pertinencia de la normativa enunciada a la aplicación a los antecedentes del caso. Ya que, luego de fundamentar en la norma su competencia y la validez procesal de la causa, se apoyó en las normas constitucionales para identificar los derechos alegados en el recurso de apelación y la acción de protección y, a continuación, sustentó su análisis constitucional en la normativa y jurisprudencia referente a la naturaleza de la acción de protección, las garantías del debido proceso, la seguridad jurídica y el ámbito y competencia de los jueces de trabajo<sup>15</sup>. Por tanto, también se verifica que la Sala cumplió con la obligación (ii).
22. Sobre la obligación (iii) de *realizar un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración a los derechos y, de ser el caso, determinar cuál es la vía judicial ordinaria adecuada para la solución del conflicto*, en lo concerniente al derecho a la igualdad y no discriminación, se observa que la Sala identificó que el hecho presuntamente vulnerador del derecho a la igualdad y no discriminación (art. 66 .4 CRE), descrito por los accionantes, fue el **retraso de un mes** en el pago del sueldo de julio de 2017 y el pago pendiente del sueldo de agosto 2017. Por lo que, argumentó que tal hecho se subsumía “*dentro de la esfera del derecho personal-gremial-sindical-laboral [...] en relación con la institución empleadora*”<sup>16</sup> y no, como los accionantes argumentaban, en que el retraso y el no pago se debía a un trato desigual y discriminatorio por parte del GAD del Guabo.
23. De este modo, la Sala concluyó que se aparta de la sentencia de primera instancia, porque “*el problema jurídico planteado no se trata de vulneración de ningún derecho constitucional, sino de conflictos de mera legalidad, que si los accionante se considera (sic) afectados por demora en el pago de sus remuneraciones laborales, pueden accionar ante la justicia ordinaria, esto es ante los jueces competentes observando el trámite propio que les corresponde.*”<sup>17</sup> De lo expuesto, se verifica que la Sala cumplió con la obligación (iii).
24. La Corte constata que la Sala realizó un análisis suficiente para verificar la existencia de la vulneración del derecho alegado y, al descartarlo, determinó que la jurisdicción

<sup>14</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, fojas 62 a la 79 vuelta.

<sup>15</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, fojas 66 a 79.

<sup>16</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, fojas 71 y vuelta.

<sup>17</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, cuerpo IX, fojas 73 a 75 vuelta.

ordinaria era la vía eficaz para la solución del caso, esto es el retraso del pago de sueldos, que, según el GAD El Guabo, ya se habrían cancelado.<sup>18</sup>

25. En consecuencia, la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes.

## VI. 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 **No. 832-18-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>18</sup> Expediente físico causa No. 07259-2017-00234, acta de audiencia “*así mismo se pone en conocimiento de este tribunal en estos momentos ya se encuentran cancelados los haberes del mes de agosto, así como del décimo tercer sueldo argumentos que son contradichos por parte del defensor técnico de los accionantes [...]*”.

**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, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar María, en sesión ordinaria de miércoles de 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



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

**Caso Nro. 0832-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 1233-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

**CASO No. 1233-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 1233-18-EP/23**

**Tema:** En la presente sentencia se analizan los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la defensa. Luego del análisis efectuado, se desestima la acción planteada al verificar que los referidos derechos no fueron vulnerados en el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

**I. Antecedentes**

1. El 25 de marzo de 2010, Segundo Aurelio Jiménez Palma presentó una demanda laboral en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas [en adelante “el Ministerio”]. En su demanda, solicitó que se pague el valor de USD \$11.400,00 como diferencia por haberse acogido al beneficio de jubilación patronal mediante desahucio<sup>1</sup>.
2. El 21 de agosto de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Babahoyo declaró sin lugar la demanda presentada por el actor<sup>2</sup>. El actor interpuso recurso de apelación el 22 de agosto de 2017.

<sup>1</sup> Causa No. 12334-2014-1784. Según se desprende de la demanda, el actor laboró en el Ministerio desde el 6 de junio de 1983 hasta el 26 de noviembre de 2008, fecha en la que se acogió al beneficio de jubilación patronal mediante desahucio. El actor alegó que el Ministerio realizó un cálculo erróneo debiendo pagársele el valor de USD 36.400,00, y no USD 25.000,00, en razón de que le correspondería la aplicación de lo ordenado en el inciso segundo del artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial determinó que “(...) El actor, según su escrito de demanda ha trabajado para la accionada desde el 6 de junio de 1983, hasta el 26 de noviembre del 2008 esto es 25 años, 5 meses, 3 semanas y 2 días y por ese concepto, o mejor dicho en aplicación a la contratación colectiva ha recibido la cantidad de USD\$ 25.000,00. 72.- El inciso 2do. Del Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2, prescribe: ‘...Las autoridades laborales velarán por el derecho a la estabilidad de los trabajadores. Salvo en el caso de despido intempestivo, las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales del personal de las instituciones contempladas en el artículo 2 de este Mandato, acordadas en contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y cualquier otro acuerdo bajo cualquier denominación, que estipule pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total...’. El mandato Constituyente invocado como pretensión del actor, no genera derecho a recibir determinada cantidad económica como indemnización, lo que establece es un techo máximo para reconocer las indemnizaciones laborales, con la finalidad de no generar discriminaciones, el recurrente en su libelo inicial a reconocido [sic] el pago de USD\$ 25.000,00, conforme a la CLÁUSULA TRIGÉSIMA del Décimo Quinto Contrato Colectivo de Trabajo [...], entonces sus derechos no han sido vulnerados; [...]”.

3. El 23 de octubre de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos [en adelante “la Sala”] aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, declaró con lugar la demanda y ordenó al Ministerio que pague al actor la diferencia de \$8.744,53<sup>3</sup>. El Ministerio interpuso recurso de casación el 10 de noviembre de 2017.
4. En auto emitido y notificado el 9 de abril de 2018, la doctora María Teresa Delgado Viteri, conjuenza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia [en adelante “conjuenza nacional”], inadmitió el recurso de casación.
5. El 23 de abril de 2018, Francisco José Donoso Moscoso, coordinador general de asesoría jurídica del Ministerio de Transporte y Obras Públicas [en adelante “la entidad accionante”], presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 9 de abril de 2018 dictado por la conjuenza nacional.
6. El 08 de agosto de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1233-18-EP.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, por sorteo efectuado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento de la presente causa, quien, mediante providencia de 12 de enero de 2023, notificada el 13 de enero del mismo año, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, concedió el término de cinco días, a fin de que la conjuenza nacional remita su informe motivado y dispuso su notificación a las partes involucradas.

## II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la

---

<sup>3</sup> Entre sus consideraciones, la Sala sostuvo que “(...) se debe entender que no se debe confundir con lo expuesto en el primer inciso con el segundo del Mandato ya antes mencionado, puesto que el primer inciso hace referencia a los trabajadores públicos, tal como se transcribe: “El monto por indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector(...), será hasta (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total...”, mientras que en el segundo inciso establece que “... Salvo despido intempestivo, las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales del personal de las instituciones contempladas en el artículo 2 de este Mandato, acordadas en contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y cualquier otro acuerdo bajo cualquier denominación, que estipule pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo, será de siete (7) salarios mínimos básicos unificados ... por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210)...”. Es decir, el primer inciso está dirigido a los trabajadores públicos o personal docente, donde se le faculta que al momento de indemnizar este valor puede ser hasta los siete salarios básicos (es decir, no necesariamente se liquida con los siete salarios). Mientras, que en el segundo inciso es mandatorio, debido a que dispone que se pague exactamente los siete salarios básicos por cada año de servicio, por lo que no es algo facultativo”.

Constitución de la República del Ecuador [CRE] y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC].

### III. Pretensión y sus fundamentos

#### A. De la entidad accionante

9. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes [art. 76.1 CRE], así como el derecho a la seguridad jurídica [art. 82 CRE]. De igual forma, asegura que el auto al rechazar el recurso de casación vulnera el derecho al debido proceso.
10. Para sustentar sus pretensiones, la entidad accionante expresa los siguientes cargos:
  - 10.1. En primer lugar, menciona que la decisión de la autoridad accionada “[...] *al rechazar el recurso de Casación propuesto por el MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS, carece de motivación y no analiza in extenso, como debía hacérselo, las normas y principios que lo sustentaron, omitiendo su obligada valoración, por lo que se han violentado las garantías constitucionales que otorga a los litigantes el derecho a ejercer la legítima defensa de sus intereses [...]*”.
  - 10.2. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, cita el contenido del artículo 82 de la CRE y menciona “[...] se ha dejado al MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS en estado de indefensión absoluta. En este artículo se consagran los derechos a la ‘seguridad jurídica’, al debido proceso y el derecho a la defensa y debida motivación de todo acto dictado por una autoridad pública. En salvaguarda de tales derechos, la Constitución proclama que ‘nadie quedará en indefensión’, principio que es aplicable a las partes contendientes en un proceso judicial, sean públicas o privadas.” [el énfasis corresponde al original].
  - 10.3. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes, igualmente cita el artículo correspondiente de la CRE y afirma que “*En el presente caso, LA SALA DE LO LABORAL [SIC] LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, FALTÓ A ESA OBLIGACIÓN con respecto al Estado ecuatoriano*”, menciona que no se cumplieron los preceptos constitucionales previstos en los artículos 424 y 426 de la CRE; cita una sección de la sentencia de la Corte Constitucional No. 024-10-SEP-CC, en la que se menciona que: “[...] *el derecho al debido proceso no es sino aquel que se cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución de la República [...] se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conllevan a la privación o limitación*

*del referido derecho, producirá, en última instancia, indefensión*". [el énfasis corresponde al original].

- 10.4.** Solicita que "[...] *tras el análisis procesal pertinente y la comprobación de la violación de sus derechos constitucionales, los Magistrados de la CORTE CONSTITUCIONAL acepten el Recurso de Casación propuesto por la institución y se deje sin efecto la sentencia de segundo nivel dictada en desmedro de los intereses estatales.*"

### **B. De la parte accionada**

- 11.** El 19 de enero del 2023, el doctor Alejandro Arteaga García, en calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, menciona que la decisión impugnada dentro del juicio laboral fue emitida por la doctora María Teresa Delgado Viteri "[...] *misma que actualmente no se encuentra en funciones, razón por la cual corresponde señalar que el artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial [...] la responsabilidad del auto que rechaza el recurso de casación propuesto recae directamente sobre la autoridad que la emitió.*"
- 12.** Concluye afirmando "[...] *revisado el mencionado auto, se desprende que la doctora María Teresa Delgado Viteri en su resolución analizó, conforme lo disponía la ley, los requisitos de forma y fondo para la admisibilidad del Recurso de Casación, establecidos en la Ley de Casación [normativa vigente a la fecha que se sustanció el proceso laboral], para la procedencia del recurso extraordinario de casación, todo lo cual le permitió concluir que el mismo: '[...] no ha cumplido con los requisitos formales determinados en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, por lo tanto se rechaza el recurso de casación interpuesto, al tenor del artículo 8 ibídem.'* exponiendo los fundamentos de su decisión."

### **IV. Análisis constitucional**

- 13.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>4</sup>.
- 14.** De la revisión de la demanda, se observa que si bien la entidad accionante enunció la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes, no expone alegaciones concretas sobre la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional accionada en la emisión del auto de inadmisión que permitan contar con un argumento mínimamente completo que amerite entrar a analizar la presunta afectación de estos derechos; más bien, esta Corte observa que, los argumentos formulados están dirigidos a alegar una presunta vulneración del derecho a la defensa pues, asegura que con la decisión impugnada se le habría dejado a la entidad accionante en absoluta indefensión. Por otro

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20, párrafo 16.

lado, conforme consta en el párrafo 10.1 *ut supra*, también vierte alegaciones respecto de que el auto carecería de motivación. Por tal razón, se formula el siguiente problema jurídico:

***¿El auto de inadmisión del recurso de casación del 9 de abril de 2018 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, conforme a lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1?***

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

15. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
16. Según la sentencia N° 1158-17-EP/21<sup>5</sup>, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Por lo que: “[...] *la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso*”.
17. Es importante acotar también que, por tratarse la decisión impugnada de un auto de inadmisión del recurso de casación, este Organismo ha indicado que si bien por lo general, en este tipo de decisiones se dilucidan cuestiones de puro derecho, la fundamentación fáctica se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso; de tal forma que “[...] *para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP [artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación], que hayan sido señalados en el recurso de casación*”.
18. La entidad accionante alega que el auto impugnado “*carece de motivación*” y que no consta una enunciación clara de las normas o principios en que se funda la decisión, por lo que, este Organismo considera pertinente analizar el auto para determinar si adolece de una deficiencia motivacional de inexistencia, considerando que este tipo de deficiencia se configura cuando la decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica<sup>6</sup>.
19. De la revisión del auto impugnado, se verifica que la conjueza nacional en los acápites tercero, cuarto y quinto, al amparo de lo previsto en los artículos 2, 5 y 6 de la entonces

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, Párrafo 61.1.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 67.

vigente Ley de Casación, procede a verificar los requisitos del recurso de casación. Así, menciona que el recurso es procedente respecto de la sentencia recurrida, que fue presentado oportunamente y por la parte agraviada. Constató que la entidad accionante mencionó la sentencia impugnada, individualizó el proceso y determinó las partes procesales.

20. Así también, la conjueza afirma que *“4.2 La parte casacionista señala las normas que considera infringidas, estas son: artículo 76 numeral 1, 3 y 7 literal i) y l), 82, 172, 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 113, 114 y 121 del Código de Procedimiento Civil y Mandato Constituyente No. 2 art. 8 incisos primero y segundo. 4.3 La parte recurrente invoca la causal Primera del artículo 3 de la Ley de Casación para sustentar su recurso.”*

21. En cuanto a la fundamentación del recurso, expuso que:

*“En cuanto a la argumentación ofrecida por el casacionista es suficiente apreciar lo siguiente: ‘[...] los [...] Jueces [...] ordenando el pago de valores que no corresponden [...] lo cual obra probado en demasía en el proceso que el ex trabajador institucional se retiró voluntariamente [...] cuando [...] se encuentra demostrado que la parte accionante no justificó los hechos que ante la Inspectoría de Trabajo [...] demostrando con esto [...] o, que se haya despedido al actor [...] La parte accionante jamás demostró los hechos que propuso, inclusive se encuentra demostrado por parte del Ministerio [...] que se le canceló todos los rubros a los cuales tenía derecho por su retiro voluntario, en tanto reclama valores que calcula a su antojo [...] mal podrían los Jueces de la Sala [...] ordenar el pago de lo establecido en el Inciso Segundo del Art. 8 del Mandato Constituyente N°2 [...]’ De acuerdo a lo transcrito en estas líneas, se evidencia que la parte recurrente discrepa con las apreciaciones y conclusiones arribadas por los juzgadores en cuanto a los hechos fácticos en confrontación con la valoración de las pruebas, lo cual es incompatible con el presupuesto de esta causal, ya que la inconformidad o violación de la legalidad de la sentencia por esta causal, se verifica únicamente en la parte resolutive de la sentencia.”*

22. Igualmente, del auto impugnado se observa que la conjueza se pronuncia sobre la posible intención de la entidad accionante al presentar este recurso y señala que:

*“5.1.1 Además, hay una intención de abrir el debate del proceso nuevamente, lo cual es violatorio al principio de ‘no debate de instancia’, por el cual, dado que el recurso de casación no tiene la finalidad de juzgar nuevamente [...] Los alegatos o disertaciones como los provistos, no apoyan ni estructuran el recurso, el cual requiere de precisión y claridad para analizar el error señalado, de acuerdo a los motivos contemplados en el artículo 3 de la ley de Casación, [...].”*

23. Se advierte también que la conjueza se pronuncia sobre las normas procesales que la entidad accionante considera violadas, así: *“[...] se observa que las mismas son procesales: 113, 114 y 121 del Código de Procedimiento Civil; las cuales no amparan la causal Primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por cuanto su violación se verifica o sucede en la parte considerativa de un fallo acusado [...] por lo que las normas procesales son improcedentes para la configuración de esta causal.”*

24. De igual forma, se pronuncia sobre las normas sustantivas que identifica la entidad accionante como violadas en el fallo que ataca y señala:

*“5.3 En el recurso que se califica, la parte impugnante determina los artículos 76 numeral 1, 3 y 7 literal i) y l), 82, 172, 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador como normas sustantivas violadas en el fallo que ataca. Las normas invocadas en el recurso son únicamente normas de Derecho, no son sustanciales; y, para que sean susceptibles de violación directa en casación, en la parte resolutive de la sentencia, deben estar acompañadas de otras normas y constituir lo que la doctrina de casación denomina ‘proposición jurídica completa.’ [...] Las disposiciones contenidas en estas normas, no contemplan por sí solas el supuesto de hecho y un efecto jurídico, las normas de derecho invocadas debieron complementarse con otras para conformar la proposición de derecho completa.”*

25. Finalmente, la conjueza menciona que:

*“5.4 En el análisis del libelo que se atiende, se evidencia una contradicción en la argumentación provista por la parte recurrente, puesto que se señala: ‘La aplicación indebida y errónea interpretación de los artículos: Artículo 76 numeral 3 de la Constitución [...]; Artículo 113, inciso primero del Código de Procedimiento Civil; Artículo 121, inciso Primero del Código de Procedimiento Civil’, acusando de manera concurrente dos yerros diversos a las mismas normas. Esta argumentación es contradictoria ya que no es posible acusar simultáneamente yerros diversos a las mismas normas que se consideran infringidas. [...] Consecuentemente, el escrito contentivo del recurso de [sic] no provee el razonamiento lógico que explique y demuestre: 1) cómo y por qué fue[ron] transgredida[s] la[s] norma[s] indicada[s]; 2) en qué parte del fallo se produjo la transgresión; 3) lógica y jurídica de la correlación con la o las normas quebrantadas de manera directa con la parte dispositiva de la sentencia y peor aún la explicación de cómo el error de legalidad en la sentencia deba ser corregido.”*

26. En virtud de todo lo anterior, la conjueza concluye que la entidad accionante “[...] no ha cumplido con los requisitos formales determinados en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, por lo tanto, se rechaza el recurso de casación interpuesto, al tenor del artículo 8 *ibidem*.”
27. De lo expuesto, se verifica que la conjueza analizó los requisitos prescritos en el artículo 6 de la Ley de Casación, constatando el incumplimiento de uno de ellos (numeral 4), referente a los fundamentos en los que se apoya el recurso. En particular, respecto de las exigencias propias de la primera causal del artículo 3 de la misma ley. Concluyendo que el mismo no contenía una fundamentación idónea que permita su admisibilidad de acuerdo a la ley aplicable al momento. Con lo cual, la Corte identifica que se enunció de forma suficiente las normas aplicables al caso concreto y se explicó de forma justificada la pertinencia de estas normas frente al recurso de casación interpuesto por la entidad accionante, por lo tanto, se verifica que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

***¿El auto de inadmisión del recurso de casación del 9 de abril de 2018 vulneró el derecho a la defensa de la entidad accionante, conforme a lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a?***

### **Sobre la alegada vulneración del derecho a la defensa de la entidad accionante**

28. El artículo 76.7 literal a) de la Constitución, dispone: “7. *El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”.
29. Dado que la entidad accionante señaló que, al inadmitírsele el recurso de casación, esta quedó en *indefensión absoluta*, y, por ende, se le habría vulnerado su derecho a la defensa, esta Corte se permite recordar que en distintos fallos ha señalado y reconocido el carácter altamente técnico y extraordinario del recurso de casación. Al respecto, la Corte Constitucional resalta la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, el mismo que se halla configurado por dos fases procesales: (i) la fase de admisión, a cargo de un conjuer de la Corte Nacional, cuyo objeto de análisis se centra en la demanda del recurrente, y que tiene como finalidad la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de admisibilidad exigidos por la ley; y (ii) la fase de casación propiamente dicha o de fondo, la cual es competencia de una Sala de jueces de la Corte Nacional<sup>7</sup>.
30. Esta Corte enfatiza que el haberse inadmitido el recurso de casación en este caso, se habría producido por la negligencia de la entidad accionante durante la fundamentación escrita de este recurso, lo cual, no puede ser atribuible a la judicatura que resolvió la inadmisión, sino a la parte recurrente.
31. La entidad accionante interpuso el recurso de casación, el mismo que fue sometido a fase de admisión. El cumplimiento de la labor de la conjueza en la práctica del examen de admisibilidad y su decisión de no dar paso a un recurso por no cumplir requisitos legales<sup>8</sup>, no puede considerarse una afectación o vulneración per se del derecho constitucional, acusado por la entidad accionante; por lo que, esta Corte no advierte la indefensión alegada por la entidad accionante de acuerdo a los cargos formulados.

### **V. Decisión**

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 1233-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 952-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párrafos. 28 y 29

<sup>8</sup> En similar sentido se pronunció la Corte en sentencia No. 1006-17-EP/22, 16 de noviembre de 2022, párr. 26.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



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

**Caso Nro. 1233-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 898-21-EP/23**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

**CASO No. 898-21-EP**

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

**SENTENCIA No. 898-21-EP/23**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor José Ubaldo Rosales Cárdenas en contra de la sentencia de 27 de enero de 2021, dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en el marco del proceso N°. 07283-2020-01350. La Corte Constitucional desestima dicha acción al no encontrar vulneración de derechos constitucionales.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 11 de noviembre de 2020, el señor José Ubaldo Rosales Cárdenas (“**actor**”) presentó una acción de protección<sup>1</sup> en contra del Consejo de la Judicatura (“**entidad demandada**”).<sup>2</sup> El proceso fue signado con el N°. 07283-2020-01350.
2. El 1 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”), negó la acción de protección por improcedente.<sup>3</sup> Inconforme con esta decisión, el actor interpuso un recurso de apelación.
3. El 27 de enero de 2021, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (“**Sala**”) resolvió negar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado.

**1.2. Trámite ante la Corte Constitucional**

4. El 12 de febrero de 2021, el señor José Ubaldo Rosales Cárdenas (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 27 de enero de 2021 por la Sala (“**sentencia impugnada**”).

<sup>1</sup> El actor manifestó que en el marco del expediente disciplinario No. MOT-106-UCD-012-PM se emitió la acción de personal No. 655-DNP de 16 de febrero de 2012 que resolvió destituirlo de su cargo de conjuer de la Corte Provincial de Justicia de El Oro por haber incurrido en error inexcusable, actuación que a su criterio vulneró sus derechos constitucionales.

<sup>2</sup> En concreto, la demanda se dirigió en contra de Pedro José Crespo Crespo, director general del Consejo del Poder Judicial del Ecuador, y de Erick Betancourt Pereira, director provincial de la Judicatura de El Oro.

<sup>3</sup> Tras determinar que no existen vulneraciones de derechos constitucionales, la Unidad Judicial evidenció que “*la pretensión del accionante se concentra a aspectos de mera legalidad, y para ello, está establecido en forma clara el ordenamiento jurídico ordinario, el cual establece una serie de mecanismos sea en vía administrativas o jurisdiccionales, a fin de resolver las pretensiones de la parte accionante*”.

5. Por sorteo electrónico efectuado el 19 de marzo de 2021, la causa fue signada con el N°. 898-21-EP y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 15 de abril de 2021, la acción extraordinaria de protección que nos ocupa fue admitida a trámite por el Tercer Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>4</sup> y por consiguiente dispuso que, los jueces de la Sala remitan un informe motivado de descargo sobre la demanda presentada por el accionante.
7. El 25 de marzo de 2022, el accionante presentó una solicitud de adelanto de orden cronológico indicando que es una persona de la tercera edad y que padece una enfermedad catastrófica.<sup>5</sup>
8. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, con fecha 1 de febrero de 2023, se aprobó la solicitud de adelanto de orden cronológico, mencionada *ut supra*.
9. El 9 de febrero de 2023 el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a las partes.

## II. Competencia

10. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución 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.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

11. De la revisión de la demanda se desprende que el accionante alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación.

---

<sup>4</sup> El Tercer Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría, Enrique Herrería Bonnet y Ali Lozada Prado.

<sup>5</sup> El certificado médico que adjuntó a su escrito manifiesta que, a fecha 15 de marzo de 2022, el accionante tiene 72 años de edad y cuenta con el siguiente diagnóstico: “Enfermedad Renal Crónica CIE N18.0 Estadio de ERC (KDQI) 5; secundaria a 110 ENFERMEDAD HIPERTENSIVA, Eli.7 Diabetes mellitus no insulino dependiente con complicaciones múltiples, 125.5 Enfermedad isquémica crónica del corazón cardiomiopatía isquémica; se encuentra en programa de hemodiálisis desde el 10/12/2020 en nuestra unidad Renal, asistiendo 3 veces por semana los días lunes, miércoles y viernes durante 4 horas por sesión, desde las 16:00 hasta las 20:00 horas. Por ser portador de su enfermedad de base considerada como catastrófica, el paciente debe continuar en tratamiento de sustitución renal en forma indefinida”.

12. La demanda empieza por relatar los antecedentes previos al proceso de origen, para luego resumir lo ocurrido durante el proceso, haciendo énfasis en las sentencias de primera y segunda instancia. Después de aquel recuento, expone sus alegatos referentes a la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por parte de la sentencia impugnada. El accionante indica que, conforme a la jurisprudencia, este derecho se compone de tres elementos: “*i) acceso a la justicia, ii) observancia del debido proceso, y, iii) la ejecución de la decisión*”. Y, que los jueces en general tienen “*la obligación de cumplir con su deber de impartir justicia, ajustando sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales establecidos*”.
13. En cuanto a la presunta violación al debido proceso en la garantía de la motivación, la demanda aduce que el objeto de esta garantía “*no solamente incumbe el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que a más de ello se deben dar cumplimiento a estándares que avizoren la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación, ante la exposición de las partes procesales*”. A consideración del accionante, la sentencia impugnada cuenta con varias contradicciones, puesto que “*en primer lugar se declara competente, y luego dicen que ya se ha acudido a la justicia ordinaria (...), y que no procede la acción de protección por cuanto no habría existido vulneración a derechos constitucionales ya que se trata de un asunto de mera legalidad*”. Por ello, la demanda concluye que la resolución de los jueces de la Sala “*no guarda la debida coherencia con la naturaleza de la garantía jurisdiccional de la acción de protección*”.
14. Continuando con su exposición, la demanda del accionante indica que si bien “*la sentencia de la Corte Provincial esta (sic) redactada en un lenguaje sencillo, claro de fácil entendimiento, conforme se ha indicado ella carece de un análisis coherente*”. Adicionalmente, compara la sentencia de la Unidad Judicial y el fallo de la Sala, para aseverar que de su contenido se observa que “*es evidente que existe el mismo argumento para dictaminar y establecer que para la impugnación existen vías, y no se efectúa un análisis, ni se examina mis alegaciones, (...) de lo que se puede considerar que se incurre con la llamada motivación por remisión*”. A esto, la demanda agrega que no se cumple con lo dispuesto en la sentencia N°. 1285-13-EP/19, respecto a “*que le corresponde al juez determinar cuales (sic) son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto*”.
15. En razón de lo anterior, el accionante solicita a la Corte Constitucional que: 1) admita a trámite la presente demanda; 2) acepte su acción extraordinaria de protección; 3) declare la vulneración de los derechos enunciados en el párrafo 11 *supra*; 4) deje sin efecto la sentencia impugnada; y, 5) de ser procedente, deje sin efecto “*la sanción de destitución de mi cargo (...) [y] disponga la (sic) medidas de reparación (sic) material e inmaterial, entre las que se incuya (sic) mi reintegro inmediato a mi cargo, el pago de todas las remuneraciones no percibidas, más los beneficios de Ley correspondientes, así como las disculpas publicas (sic) correspondientes*”.

### 3.2. De la parte accionada

16. El 14 de mayo de 2021, la Sala presentó el informe de descargo solicitado. En dicho informe, los jueces accionados reiteraron las circunstancias propias del conflicto del proceso de origen y comentaron que, tras la *“sentencia desfavorable por parte del juez aquo”*, resolvieron negar el recurso de apelación del accionante y confirmar la sentencia subida en grado. Proceden a explicar dicha decisión, indicando los motivos que llevaron a la destitución respectiva, con motivo del expediente disciplinario N°. MOT-106-UCD-012-PM. Además, señalan que el accionante *“ha presentado [dos] demandas en contra del Consejo de la Judicatura, las mismas que recaen en el Tribunal Distrital No.2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, Juicio No. 09801-2012-0593, en el que se declaró el ABANDONO de la causa y consecuentemente su archivo. (...) Juicio No. 09802-2018-00652 en el cual se inadmitió la demanda presentada, por haber operado la caducidad del derecho reclamado”*. Afirmando así que el propio *“accionante concurrió a la justicia ordinaria (...), reconociendo a la vía ordinaria como adecuada y eficaz para el reclamo de su pretensión”*.
17. Por tanto, los jueces de la Sala aseveran que la presente acción extraordinaria de protección se debe al hecho de no haber obtenido una resolución favorable a su pretensión *“debido a desidia o falta de interés”* por parte del accionante. Adicionalmente, defienden la sentencia impugnada, demostrando haber verificado *“que no existe un daño producto de la vulneración de un derecho constitucional (...), por lo que se concluyó que se trata de asuntos de mera legalidad”*. Finalmente, el informe de la Sala considera oportuno aclarar lo siguiente respecto al cargo que ocupó el accionante antes de su destitución: *“el cargo de Conjuez fue concebido para actuar en reemplazo de los jueces titulares, los Conjueces no eran designados mediante concursos de méritos y oposición, cargo que actualmente no existe en las cortes provinciales, ya que la designación para el cargo de jueces provinciales actualmente se realiza previo concurso de méritos y oposición”*.

#### IV. Análisis

18. El artículo 94 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
19. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.<sup>6</sup> Al respecto, la Corte Constitucional determinó que para identificar un argumento claro y completo se debe verificar que éste contenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii)

---

<sup>6</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Cabe destacar la sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.<sup>7</sup>

20. De lo resumido en el párrafo 12 de la presente sentencia, se evidencia que el accionante enuncia el derecho a la tutela judicial efectiva y sus componentes, empero, no presenta una base fáctica, ni una justificación jurídica que fundamente su alegato y que permita a este Organismo, aun haciendo un esfuerzo razonable,<sup>8</sup> pronunciarse al respecto. Por tanto, se descarta el cargo.
21. Por otra parte, sobre los cargos descritos en los párrafos 13 y 14 de la presente sentencia, se observa que el accionante hace alusión a la deficiencia motivacional en la decisión impugnada (i) por considerar que la misma es insuficiente, además de (ii) no realizar un análisis autónomo del caso limitándose a remitir el criterio de la sentencia de primera instancia, y (iii) por no determinar cuál es la vía judicial adecuada para la solución del conflicto. Lo cual, encaja en las deficiencias motivacionales de insuficiencia, remisión e incumplir la obligación de determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias idóneas para la solución del conflicto. Por consiguiente, se formulará el siguiente problema jurídico:

**4.1 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho prescrito en el artículo 76, número 7, letra l) de la CRE por incurrir en motivación insuficiente, por remisión y por omitir señalar la vía ordinaria adecuada?**

22. De acuerdo con la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, se establece que:

*Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

23. A la luz de lo determinado en la sentencia N°. 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. En específico, “*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*”.<sup>9</sup>
24. 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.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 44.

25. De esta manera, el presente Organismo, en primer lugar, verificará si la decisión impugnada posee: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de derechos alegados.<sup>11</sup>
26. En la causa *in examine*, se observa que la sentencia impugnada inicia determinando su competencia para conocer el recurso de apelación (acápito primero), la legitimación del accionante (acápito segundo) y la naturaleza de una acción de protección (acápito tercero). Posteriormente, la Sala recoge los antecedentes de la causa (acápito cuarto), hasta llegar al recurso en cuestión (acápito quinto).
27. Sobre esa base, la Sala recoge las normas aplicables (acápito sexto) y procede a realizar su análisis relativo al recurso interpuesto (acápito séptimo). La sentencia impugnada señala que el accionante, pese a alegar la vulneración de su: “*Derecho a la Seguridad Jurídica, Derecho a la Defensa, Derecho al Trabajo, Derecho a la Seguridad Social, Derecho a una Vida Digna, Derecho a la Integridad Personal, Derecho a la Igualdad Formal*” no consigue demostrar las violaciones alegadas. Por ello, la Sala afirma que “*de las pruebas presentadas por el mismo accionante en esta acción constitucional se puede establecer que, los derechos del accionante como servidor público no se han visto vulnerados en la medida en que ha hecho uso de su derecho al acceso a la justicia, interponiendo las acciones que ha estimado pertinentes en el procedimiento idóneo y adecuado para proteger su derecho*”.
28. Por otra parte, la sentencia impugnada identifica que “*lo que pretende el accionante es que se deje sin efecto un Acto Administrativo emanado por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura*”. Los jueces de la Sala encuentran que en contra del acto administrativo mencionado el accionante ya “*ha presentado ante la justicia ordinaria dos demandas en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, una de ellas declarada en abandono y la otra inadmitida*”.
29. Finalmente, tras revisar el acto administrativo en cuestión y el fallo de la Unidad Judicial, la Sala llega a la siguiente conclusión: “*no habiendo verificado este Tribunal de Alzada la existencia de un daño, producto de la vulneración de un derecho constitucional, la acción de protección presentada resulta improcedente, pues se trata de un asunto de mera legalidad*”. De esta manera, resuelve rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado (acápito octavo).
30. En virtud de lo expuesto, esta Corte evidencia que, tras resumir los hechos del caso y enunciar la normativa aplicable, la sentencia impugnada no encontró vulneraciones de los derechos constitucionales alegados y determinó la improcedencia de la acción de protección por tratarse de un asunto de mera legalidad, indicando la vía ordinaria idónea.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

En consecuencia, este Organismo concluye que los jueces de la Sala sí cumplieron con el estándar de motivación suficiente mencionado en la presente sentencia.

31. Ahora bien, para responder al segundo cargo, sobre la presunta deficiencia motivacional por remisión en la sentencia impugnada, cabe afirmar que la Corte Constitucional ha establecido que éste ocurre cuando los jueces hacen suya, total o parcialmente, una argumentación jurídica contenida en otra resolución judicial. Es importante enfatizar que dicha deficiencia se configura si el juzgador, además de la remisión, no realiza “*un pronunciamiento autónomo sobre el tema decidendum*”.<sup>12</sup>
32. Al respecto, este Organismo reconoce que la sentencia impugnada, específicamente en su considerando cuarto, menciona lo ocurrido en primera instancia como antecedente dentro de la causa, sin embargo, no hace citas textuales ni limita su pronunciamiento a una simple remisión o a indicar que el asunto ya fue resuelto por la Unidad Judicial. El mero hecho de que el criterio de la Sala concuerde con lo fundamentado por la Unidad Judicial en la decisión de instancia, es decir, que no existe violación de derechos constitucionales y hay una vía ordinaria idónea para ventilar este asunto, no implica ni supone la configuración de la deficiencia motivacional por remisión. La Corte Constitucional constata que en la sentencia objeto de la acción que nos ocupa, la Sala lleva a cabo un estudio y un razonamiento autónomo del caso; independiente del que tuvo lugar en primera instancia. En consecuencia, la sentencia impugnada no incurre en motivación por remisión.
33. En cuanto al tercer cargo enunciado en el párrafo 21 *supra*, referente a la presunta omisión del señalamiento de la vía ordinaria adecuada por parte de la Sala, esta Corte encuentra que la sentencia impugnada, una vez que señala la falta de transgresiones a derechos constitucionales, indica que la vía contencioso administrativa es “*la vía ordinaria, en este caso (...) idónea y eficaz*”, y manifiesta que el accionante reconoció expresamente que aquella era la adecuada con sus actuaciones, pues hizo conocer su pretensión en dicha vía “*y al no haber obtenido de la misma la pretensión reclamada debido a su falta de interés, ha interpuesto acción constitucional de acción de protección, no habiendo verificado este Tribunal de Alzada la existencia de un daño, producto de la vulneración de un derecho constitucional*”. También, la Sala enfatiza que el accionante reconoció “*la vía ordinaria como adecuada y eficaz para el reclamo de su pretensión, pero ha sido el propio accionante el responsable que en esta vía los señores jueces de la justicia ordinaria, no se haya (sic) pronunciado sobre el fondo del asunto puesto conocimiento, debido a la desidia del actor (...), razón por la cual en el primer caso le declararon el abandono de la causa y en el segundo la caducidad de la acción*”.
34. En definitiva, la sentencia impugnada, tras realizar el análisis respectivo, evidencia que no existe vulneración alguna de derechos constitucionales y determina que el conflicto se trata de un asunto de mera legalidad, el cual, cuenta con la vía ordinaria adecuada.

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 63.

Por lo tanto, resulta claro para este Organismo que el fallo de la Sala sí señala específicamente la vía idónea correspondiente para el asunto en cuestión.

35. Por último, la Corte Constitucional recuerda que no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión objeto de análisis.<sup>13</sup> Al haber constatado que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente y no incurre en las deficiencias motivacionales alegadas, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por el accionante.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 898-21-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 357-16-EP/20 de 9 de diciembre de 2020, párr. 31.

**SENTENCIA No. 898-21-EP/23****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 39 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“LOGJCC”), con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia No. 898-21-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”), formulo mi voto salvado respecto de la sentencia por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia de mayoría concluye que no se vulneró la garantía de motivación ya que: i) en la sentencia de segunda instancia no hubo una simple remisión de lo determinado en la sentencia de primera instancia, y que ii) en la sentencia de segunda instancia sí hubo un análisis sobre la vulneración de derechos y se determinó la vía ordinaria que debía activarse.
3. Si bien estoy de acuerdo con el análisis de que no se vulneró la garantía de motivación bajo el cargo de una insuficiente motivación por remisión de la sentencia de primera instancia, no estoy de acuerdo con la conclusión de que sí hubo un análisis de la vulneración alegada en la acción de protección.
4. La demanda de acción de protección se basó en que el accionante fue destituido como juez bajo la figura de error inexcusable por parte del Consejo de la Judicatura, vulnerando los derechos a la seguridad jurídica, defensa, trabajo, seguridad social, vida digna, integridad personal e igualdad. Según se alega, la figura de error inexcusable, al momento de los hechos, no era aplicable para jueces. Además, para el accionante, esa figura solo podía ser aplicada por un órgano jurisdiccional.
5. En la sentencia de mayoría se reconoce que la Sala accionada, en la sentencia de apelación, determinó que no se vulneraron los derechos ya que el accionante “*ha hecho uso de su derecho al acceso a la justicia, interponiendo las acciones [contencioso administrativas] que ha estimado pertinentes en el procedimiento idóneo y adecuado para proteger su derecho*”. Posterior a ello, la Sala accionada solo agrega que no se ha verificado “*la existencia de un daño*”, y que “*la acción de protección presentada resulta improcedente, pues se trata de un asunto de mera legalidad*”.
6. De la revisión integral de la sentencia de apelación, solo se identifican afirmaciones como las expuestas en el párrafo *ut supra*, mas no hay un análisis que indique si, a la luz de los argumentos planteados en la demanda de acción de protección, se vulneraron los derechos constitucionales alegados. La sentencia de apelación se limita a señalar que no existe vulneración de derechos porque el asunto es de mera legalidad y porque, previamente, el accionante ya activó la vía ordinaria. La Corte Constitucional ha determinado en reiteradas ocasiones que, en el marco de una acción de protección, la

garantía de motivación incluye la obligación de “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”<sup>1</sup>. En ese sentido, a mi criterio, al no existir el análisis de vulneración derechos que corresponde en acciones de protección, la sentencia de segunda instancia incurre en el vicio de incongruencia frente al Derecho<sup>2</sup>. De esta manera, sí se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

7. Por las consideraciones expuestas, respetuosamente disiento de la decisión de mayoría.

DANIELA  
SALAZAR MARIN

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR MARIN  
Date: 2023.03.09 09:26:05  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>2</sup> La incongruencia frente al Derecho se refleja cuando “no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones [...] generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental”. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 86.

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en la causa 898-21-EP, fue presentado en Secretaría General, el 07 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 13:03; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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



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



**Caso Nro. 898-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día miércoles ocho de marzo de dos mil veintitrés por el señor presidente Alí Lozada Prado; y, el día jueves nueve de marzo de dos mil veintitrés por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, 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**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

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

NGA/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.