

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

3050-19-EP/25 En el Caso No. 3050-19-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección.....	2
3250-19-EP/25 En el Caso No. 3250-19-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 3250-19-EP	21
1672-20-EP/25 En el Caso No. 1672-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1672-20-EP	44
1398-21-EP/25 En el Caso No. 1398-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1398-21-EP.....	54
2881-21-EP/25 En el Caso No. 2881-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2881-21-EP	63
3055-21-EP/25 En el Caso No. 3055-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 3055-21-EP.....	83
1448-22-EP/25 En el Caso No. 1448-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1448-22-EP	97



Sentencia 3050-19-EP/25
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 3050-19-EP

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

SENTENCIA 3050-19-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación en un proceso de acción de protección en el cual se alegó una vulneración al principio de paridad. Se concluye que la sentencia de apelación no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que, más allá de la corrección e incorrección de la decisión, sí existió un análisis de la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 5 de agosto de 2019, el delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía (“**GAD Mejía**”). En la demanda se impugnó la resolución de 15 de mayo de 2019 en la cual se eligió a un hombre para el cargo de vicealcade, y no a una mujer, de acuerdo con el principio de paridad.¹ La demanda se presentó en nombre de la entonces concejala Mayra Alejandra Tisapanta Caiza como persona afectada. El proceso fue signado 17315-2019-00977.
2. El 2 de septiembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Mejía resolvió aceptar la acción de protección, declarar la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación por razón de sexo, así como el derecho a la representación paritaria. Como medidas de reparación, dispuso dejar sin efecto la elección para la vicealcaldía en el GAD Mejía, así como su posesión y juramento; y dispuso que se realice una nueva elección de acuerdo con el principio de paridad.

¹ En los hechos se refleja que el Concejo Municipal para el período 2019-2023 se constituyó en la sesión inaugural de 15 de mayo de 2019, y por votación o decisión de mayoría el Concejo eligió a la persona que ocuparía la vicealcaldía. El Concejo se conformó con las siguientes personas: Mayra Alejandra Tasipanta Caiza, Vicente Ayala Barreno, Jorge Alberto Carpio, Andrés Guarderas Castro, Gonzalo Hinojosa Rodríguez, David López Robles y Henry Monga Aguilar.

3. En virtud de los recursos de apelación planteados por el GAD Mejía y la Procuraduría General del Estado, mediante sentencia de 17 de octubre de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha (“**Sala Provincial**”) resolvió aceptar el recurso de apelación del GAD Mejía,² negar la acción de protección y revocar la sentencia subida en grado.
4. El 26 de noviembre de 2019, el expediente 17315-2019-00977 fue ingresado a la Corte Constitucional, y fue signado con el número 1811-19-JP. El 14 de enero de 2020, el caso fue seleccionado y acumulado al proceso de revisión 1041-19-JP. El 9 de enero de 2025, dentro del caso 1041-19-JP y acumulados, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 1041-19-JP/25 estableciendo la transgresión del principio de paridad; reconociendo la vulneración de los derechos a la igualdad material y a la no discriminación de las mujeres en el ejercicio de su derecho a la participación en la vida pública; estableciendo una regla para la operativización del principio de paridad. Además, en la referida sentencia, la Corte estableció que las decisiones de la sentencia no llegan a “modificar las situaciones jurídicas de las partes en conflicto”, por lo que declaró que las decisiones adoptadas “no surtirán efectos para los casos concretos, sin perjuicio de los precedentes que los fundamentos de tales decisiones pudieren sentar”.

1.2. Antecedentes de la acción extraordinaria de protección

5. El 5 de noviembre de 2019, representantes de la Defensoría del Pueblo (“**entidad accionante**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia de 17 de octubre de 2019 (“**sentencia impugnada**”). La causa fue signada con el número 3050-19-EP y, tras el sorteo realizado en sesión de Pleno de 4 de diciembre de 2019, su competencia radicó en la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
6. El 4 de febrero de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador³ admitió a trámite la causa, y dispuso que la Sala Provincial remita su informe de descargo. El informe requerido fue presentado el 20 de febrero de 2020.
7. Mediante providencia de 17 de enero de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

² En cuanto al recurso de apelación de la Procuraduría General del Estado, la Sala de apelación señaló que no hay alegaciones específicas respecto de las cuales corresponda pronunciarse.

³ Conformado por el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, y por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

9. La entidad accionante señala que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación “al aceptar la apelación de la acción de protección, sin previamente pronunciarse sobre los derechos constitucionales impugnados en la acción de protección”.
10. Agrega que esto conllevó a que se vulneró el principio de favorabilidad en un contexto de discriminación histórica para las mujeres. Además, sostiene que la sentencia impugnada transgredió el derecho a la aplicación directa e inmediata de la Constitución y tratados internacionales (art. 11 núm. 3 y art. 426), el derecho a la progresividad de derechos y no regresión (art. 11 núm. 8), el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75), el derecho a la seguridad jurídica (art. 82); y, que se inobservó el art. 436 numerales 1 y 6 que disponen que la jurisprudencia de la Corte Constitucional es vinculante para todos los operadores de justicia. Señala que esto muestra también la afectación al derecho a la defensa, el derecho a la igualdad, así como muestra el incumplimiento de acciones afirmativas y del deber de dar atención prioritaria.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

11. La Sala Provincial sostiene que la entidad accionante no ha justificado cómo es que la sentencia impugnada no está motivada. Señala que en la sentencia impugnada se contestaron los puntos planteados por la entidad accionante, estos son,

[...] motivación y favorabilidad, pues, la Jueza de origen interpretó la norma legal lo que está vedado para el juez constitucional, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, lo favorable es beneficiar al ‘sistema democrático’, porque en una elección de Vicealcaldesa o Vicealcalde se sujetan a los votos que se emitan por los candidatos que intervengan, en la que se presentó como candidata la arquitecta Mayra Alejandra Tasipanta Caiza; sistema de elección donde no se observa que se desfavorezca a las mujeres por su género.

12. Agrega que sí hubo un pronunciamiento sobre los derechos constitucionales alegados como vulnerados y que se consideró que no hubo vulneración ya que en este caso “no

se prohibió la participación de las mujeres”, además que para el siguiente periodo se podía elegir a una mujer, y que Mayra Alejandra Tasipanta Caiza (única mujer en el Concejo Municipal) no se presentó como candidata, quien fue elegida previamente bajo el “principio de paridad de las listas de candidatos y candidatas a Concejales y Concejales”.

13. Sobre la base de ello, concluye que se resolvió de conformidad con el ordenamiento jurídico y que no procede ninguna sanción contra la Sala Provincial.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. Conforme lo señalado en el párrafo 9 *supra*, la entidad accionante sostiene que se vulneró la garantía de motivación dado que no habría existido un pronunciamiento sobre los derechos constitucionales que fueron alegados en la acción de protección. Siendo así, para contestar lo alegado se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber realizado un análisis sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección?**
15. A su vez, según lo descrito en el párrafo 10 *supra*, en la demanda de acción extraordinaria de protección se presentan diversos argumentos relacionados con la controversia de origen y con la manera en que se debía haber resuelto la causa. Para la entidad accionante, entre varias cuestiones, se debía considerar la favorabilidad y progresividad de derechos, la aplicación directa de la Constitución y de los tratados internacionales, así como las acciones afirmativas que buscan frenar la discriminación histórica en contra de las mujeres. Estos argumentos están relacionados con la inconformidad y no proceden analizarse a través de una acción extraordinaria de protección.⁴ Siendo así, esta Corte no planteará un problema jurídico sobre ello, y limitará su análisis a las alegadas acciones y omisiones directas e inmediatas de la autoridad judicial, en función del problema jurídico anterior.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 **¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber realizado un análisis sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección?**

⁴ Solo excepcionalmente y de oficio, la Corte en acciones extraordinarias de protección podría resolver asuntos de la controversia de origen a través de un análisis de mérito que se realiza luego de verificar el cumplimiento ciertos requisitos. Ver, CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55 y 56.

16. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.⁵ La Corte ha determinado que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.⁶
17. La Corte ha establecido que para que la motivación de una decisión judicial sea suficiente, esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficiente. Además, (iii) en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, el estándar requiere que las autoridades judiciales, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.⁷ Si en dicho análisis, se determina que no se vulneraron derechos constitucionales, sino que más bien el conflicto es de índole infraconstitucional, le corresponde a las autoridades judiciales determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias para la resolución del conflicto.
18. Por lo que, a continuación, se verificará si la Sala Provincial realizó el análisis de los derechos que se alegaron vulnerados en la acción de protección.
19. En el caso concreto, se verifica que, en la acción de protección, la entidad accionante alegó que el Concejo estaba conformado por una mujer, pero que no se la consideró para el cargo de vicealcaldía violando de manera directa el principio de paridad de género que exige que, si la primera autoridad es hombre, la segunda debe ser mujer. A su vez, sostuvo que se vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, en su dimensión material, ya que se debían propiciar condiciones de paridad para que se equipare la desventaja de las mujeres en el acceso a estos cargos.
20. Asimismo, la entidad accionante alegó la vulneración de los derechos de participación y seguridad jurídica dado que los artículos 61 y 65 de la Constitución establecen la representación paritaria, así como el mandato imperativo de adoptar medidas de acción afirmativa que garanticen la participación de sectores históricamente discriminados

⁵ “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.

No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]”.

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

como el de las mujeres. Para la entidad accionante, constituyó violencia simbólica que no se haya elegido a la única mujer concejala de acuerdo con el principio de paridad que, en el contexto, busca que las mujeres no sigan siendo excluidas e invisibilizadas de cargos de autoridad. Siendo así, sostuvo que con la designación de un hombre para el cargo de vicealcalde se incumplieron obligaciones estatales determinadas en tratados internacionales, en la Constitución, así como en normas infraconstitucionales tal como el artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial (“COOTAD”).

21. Al respecto, en la sentencia impugnada, la Sala Provincial determinó que en el acta “no se mocionó la candidatura para vicealcaldesa a la concejala arquitecta Mayra Tasipanta Caiza, quien votó a favor de la candidatura del magister Gonzalo Hinojosa, elegido Vicealcalde”. Por lo que, para la Sala Provincial, “la accionante participó de la elección democrática en la que alcalde y concejales eligieron al Vicealcalde del GAD de cantón Mejía, la accionante con su voto favorable dio a conocer su conformidad con la elección, que pese a manifestar que las mujeres deben ser tomadas en cuenta no se materializó con un voto diferente”.
22. Además, luego de describir las consideraciones realizadas por la jueza de primera instancia, la Sala Provincial determinó que:

[...] de la revisión de la prueba documental, la elección fue tanto para Vicealcalde como para Vicealcaldesa del GAD del cantón Mejía, así consta en el punto del orden del día de la sesión inaugural, es decir, se aplicó sin distinción de sexo, porque no se convocó para elegir un "Vicealcalde" hombre, al contrario, todos los Concejales hombres y mujer, tenían la misma posibilidad y derecho para desempeñar esa función pública, porque de acuerdo a las mociones de las candidaturas presentadas, se hizo en base a méritos y capacidades de los candidatos, en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, el que garantizó la participación, con criterios de equidad y paridad de género, en igualdad de oportunidades.

23. Sobre la aplicación de normas del COOTAD, en el marco del análisis del derecho a la seguridad jurídica, la Sala Provincial determinó que de existir error en su aplicación estas tienen el carácter electoral y “competen resolver el litigio a la jurisdicción contencioso electoral”. Además, sostuvo que, si bien las normas del COOTAD alegadas se relacionan con la paridad de género, se debe considerar que:

[...] el Procurador General del Estado ha absuelto dos consultas, donde consideró que la ley no contiene normas que obliguen al Concejo a elegir como Vicealcalde de sexo opuesto al Alcalde. Controversia de orden infraconstitucional que no compete dilucidar a la justicia constitucional.

Repetir la designación de Vicealcalde hasta cuando sea elegida la accionante, además de vulnerar el derecho a ejercer esa función del Concejal Gonzalo Hinojosa, vulneraría el

procedimiento de una forma no contemplada en el COOTAD y Ordenanza sobre las sesiones del Concejo del GAD del cantón Mejía, contravendría los principios de legalidad y seguridad jurídica.

24. En esa línea, señaló que se debe tomar en cuenta que al Concejo y alcalde les correspondía garantizar las normas que existen sobre la elección de la vicealcaldía y, que disponer una nueva elección, “vulneraría los derechos de participación, a elegir y ser elegidos en base a un sistema elección [sic] democrático en igualdad de oportunidades, conforme manda el artículo 61.1 y 7, en armonía con el artículo 11.2 de la CRE”. Agregó que esta afección se haría en el marco de una convocatoria cuyo texto “no vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación” Bajo esto, concluyó que:

De acuerdo al texto de la convocatoria para la elección de "Vicealcaldesa o Vicealcalde", no se trató de un acto que haga distinción o segregación del sexo femenino, al contrario se observa igualdad de oportunidades para ser candidata o candidato para ser elegida o elegido, ya sea Vicealcaldesa o Vicealcalde, respectivamente, pues, no se convocó para elegir "Vicealcalde" hombre; convocatoria de la que no se aprecia diferenciación en los sexos, peor que se discrimine a la mujer; las normas que regulan esa designación, artículos 57, 61 y 317 del COOTAD y Ordenanza sobre la materia, fueron aplicadas tanto para la accionante en la condición jurídica de Concejala mujer, como para los Concejales en la condición jurídica de hombres, lo que no constituye trato discriminatorio.

25. De lo descrito, y sin que a esta Corte le corresponda en el marco de la acción extraordinaria de protección pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión, se observa que la Sala Provincial sí se pronunció sobre los derechos que se alegaron vulnerados, explicando las razones por las cuales consideró que no se vulneró la paridad ni los derechos a la igualdad y no discriminación, participación y seguridad jurídica. En particular, para la Sala Provincial, no se vulneraron los derechos de la concejala, por cuanto el ordenamiento jurídico no establece una obligación que implique entender que en el proceso de elección se debía elegir a la única concejala como vicealcaldesa. Además, la Sala Provincial realizó el análisis en contraste con el derecho de elegir y ser elegido, concluyendo que el GAD Mejía habría observado las normas que establecen un sistema democrático de elección.
26. Siendo así, se refleja que en la sentencia impugnada sí se realizó un análisis de la vulneración de derechos alegada en la acción de protección, sin que se identifique una transgresión al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
27. Esta Corte recuerda que el análisis de motivación no implica una verificación de si las razones dadas en la decisión impugnada son correctas o adecuadas para el conflicto de origen. En este caso, este Organismo se ha limitado a identificar si la decisión judicial

impugnada cuenta con motivación suficiente, lo cual no implica una validación de lo resuelto en la decisión impugnada.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada/o por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 3050-19-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 30 de enero de 2025, el Pleno de la mayoría de la Corte Constitucional resolvió la acción extraordinaria de protección propuesta dentro del caso 3050-19-EP (“**sentencia de mayoría**”). Con respeto a la decisión de la mayoría, considero necesario formular mi voto salvado porque la sentencia impugnada en dicha acción se dejó sin efecto a través de la sentencia de revisión 1041-19-JP/25.

1. Sobre la sentencia de revisión 1041-19-JP/25

2. El 9 de enero de 2025, mediante la sentencia de revisión 1041-19-JP/25, el Pleno de la Corte Constitucional declaró la transgresión del principio de paridad y la vulneración al derecho a la igualdad real en varios procesos de acción de protección, uno de los cuales corresponde al caso materia de la presente acción extraordinaria de protección. Al respecto, emití un voto salvado en el caso de revisión por diversas razones de índole procesal y conceptual. Una de las principales se relaciona precisamente con la confusión que provoca dicho fallo por sus efectos y por la falta de cumplimiento de los requisitos para que se revisaran los casos de origen. La falta de claridad jurídica de dicho fallo tuvo como consecuencia que implícitamente se dejaran sin efecto las sentencias de origen, cuestión que explicaré a continuación.
3. La acción de protección 17315-2019-00977 se signó en revisión con el número 1811-19-JP y se acumuló al caso 1041-19-JP. En la sentencia 1041-19-JP/25, la mayoría de la Corte resolvió reabrir todos los procesos de origen acumulados y examinarlos, para lo cual, por efectos prácticos, nombró al caso *sub judice* como “caso E”.¹ Mientras tanto, la Defensoría del Pueblo había presentado una acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia de apelación emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha el 17 de octubre de 2019 dentro del caso 17315-2019-00977. Este caso se admitió a trámite y se signó con el número 3050-19-EP.
4. Ahora bien, cuando se aprobó la sentencia 1041-19-JP/25, se dejó implícitamente sin efecto la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección 3050-19-EP por las siguientes razones:

¹ Ver, CCE, sentencia 1041-19-JP/25, 9 de enero de 2025, acápite 1.1.5.

5. En el párrafo 26 de la sentencia 1041-19-JP/25 se analizaron los “hechos probados” del caso 17315-2019-00977. Aquello evidencia que se examinaron las cuestiones propias del fondo de la controversia, por lo que, el Organismo consideró necesario identificar los hechos que se probaron a lo largo del proceso para dictar una nueva sentencia.
6. Posteriormente, se analizó la presunta transgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real. En el **decisorio 1 del fallo 1041-19-JP/25** se declaró la vulneración a los referidos, pues se “[d]eclar[ó] la transgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real en el ejercicio de su derecho a la participación en la vida pública en los siguientes casos [...] 1811-19-JP (E) [...]”. Esto evidencia que la sentencia impugnada en la acción extraordinaria de protección 3050-19-EP fue reemplazada por el fallo de revisión, ya que la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha negó el recurso de apelación interpuesto en su decisión de 17 de octubre de 2019, en cambio, el Organismo aceptó la acción de protección de origen al declarar la transgresión del principio de paridad y del derecho a la igualdad.
7. En consecuencia, la sentencia de 17 de octubre de 2019 emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha dejó de existir en el plano jurídico al ser reemplazada por la sentencia de revisión.
8. Lo anterior se refuerza, además, con el decisorio del fallo 1041-19-JP/25, el cual estableció medidas de reparación para las causas revisadas, incluyendo al caso E, lo que da cuenta que sí se pronunció sobre los casos concretos. Entre dichas medidas, dispuso que los GADs accionados -entre ellos el del caso E- publiquen la sentencia en sus sitios web oficiales y la difundan en sus redes sociales oficiales durante un período de un año.²
9. En función de lo expuesto, considero que no era posible analizar la acción extraordinaria de protección en el caso 3050-19-EP, pues la sentencia originalmente impugnada dejó de existir en el plano jurídico al ser reemplazada por el fallo de revisión 1041-19-JP/25. Así, se debió proceder como en situaciones similares y rechazar la garantía por falta de objeto.³

² Concretamente, el decisorio 3 de la sentencia ordenó “3. Disponer a los GAD accionados en los casos A al FF –excepto en el S– que publiquen esta sentencia en sus sitios web oficiales y las difundan en sus redes sociales oficiales por el período de un año. El seguimiento de esta difusión deberá ser realizado por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, misma que, semestralmente deberán remitir un informe de cumplimiento a esta Corte”.

³ CCE, sentencia 2790-19-EP/23, 01 de noviembre de 2023 y sentencia 2237-19-EP/23, 24 de mayo de 2023.

10. Finalmente, considero que lo sucedido pone de manifiesto la necesidad de que la Corte emita sentencias con mayor precisión. Es fundamental que sus decisiones sean claras respecto a si dejan sin efecto o no fallos mediante el proceso de revisión, así como que sea cuidadosa con los efectos que se da, aquello con el propósito de brindar certeza y seguridad jurídica a las partes procesales.

**PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET**
Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.02.19
09:13:06 -05'00'

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 3050-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 10:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 3050-19-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 3050-19-EP/25, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por representantes de la Defensoría del Pueblo (“**entidad accionante**”), en contra en contra de la sentencia emitida el 17 de octubre de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha (“**Sala**”) dentro de la causa 17315-2019-00977. No estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa y, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente presento las razones de mi discrepancia en este voto salvado.

2. Análisis

2. La sentencia aprobada se trató de una acción extraordinaria de protección proveniente de una acción de protección en la que se trató la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, participación paritaria y seguridad jurídica en el contexto de la elección de vicealcalde del GAD de Mejía. La sentencia de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección.
3. En mi criterio, la sentencia impugnada no fue motivada de manera suficiente, pues no cumplió con el análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales. Los jueces de la Sala se limitaron a considerar que el texto de la convocatoria contemplaba la elección de “vicealcaldesa o vicealcalde”. A juicio de las autoridades judiciales, este criterio habría bastado para sostener que “no se trató de un acto que haga distinción o segregación del sexo femenino, al contrario, se observa igualdad de oportunidades para ser candidata o candidato para ser elegida o elegido”. Así mismo, consideró que Mayra Tisapanta, al votar a favor de la única moción realizada por uno de los Concejales para apoyar la candidatura de otro de sus compañeros Concejales, “dio a conocer su conformidad con la elección, que pese a manifestar que las mujeres deben ser tomadas en cuenta no se materializó con un voto diferente”, sin tomar en consideración que Mayra era la única mujer del Concejo.
4. De esto último se evidencia que los jueces de la Sala no analizaron las vulneraciones de derechos alegadas y simplemente se limitaron a mencionar la existencia de una

única moción en el proceso de elección y si la accionante tuvo acceso al voto. Sin embargo, el estándar de motivación en materia de garantías es significativamente más exigente en la revisión del tercer elemento de la motivación, en comparación con el análisis aplicado en los procesos ordinarios. Esto, por cuanto es necesaria la verificación de la real ocurrencia de la vulneración de derechos, particularmente de las alegadas vulneraciones a la igualdad y a la participación paritaria.

5. Tampoco considero que resulte congruente rechazar una acción extraordinaria de protección que proviene de un caso de acción de protección revisado por la Corte en la sentencia 1041-19-JP/25 y en el que se declaró la vulneración del derecho a la igualdad y el principio de paridad. Si en los referidos casos es evidente que no se atendió al derecho de igualdad en el contenido de paridad representativa, que es lo que la línea jurisprudencial sostiene, no sería consistente señalar que la sentencia impugnada está motivada de manera suficiente.

3. Decisión

6. Consecuentemente, la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, declararse la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer que, previo sorteo una nueva conformación conozca el recurso de apelación.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 3050-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 11:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 3050-19-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 3050-19-EP/25 (“**sentencia**”), emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 30 de enero de 2025.
2. La sentencia de mayoría examinó la acción extraordinaria de protección presentada por la Defensoría del Pueblo en representación de Mayra Alejandra Tasipanta Caiza (“**accionantes**”). Dicha acción impugnó la sentencia expedida el 17 de octubre de 2019 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”). Las accionantes sostuvieron que la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En su opinión, las autoridades judiciales no aplicaron el principio de favorabilidad al analizar la causa de origen, pese a que la exclusión estructural de las mujeres en el ámbito político exigía un análisis reforzado en la sentencia de acción de protección.
3. En su fallo, la mayoría de este Organismo desestimó la demanda de las accionantes. A su criterio, la Sala Provincial “sí se pronunció sobre los derechos que se alegaron vulnerados, explicando las razones por las cuales consideró que no se vulneró la paridad ni los derechos a la igualdad y no discriminación, participación y seguridad jurídica”.¹
4. Con el debido respeto que merece el fallo de mayoría, discrepo de su conclusión. Para ello, fundamentaré mi voto en dos elementos centrales de mi discordancia, el primero relativo a cómo desde mi punto de vista y análisis la sentencia no cumple con el criterio de suficiencia exigido para las garantías constitucionales. En tanto, el segundo ES relativo a la obligación que tienen las autoridades judiciales de aplicar la perspectiva de género en los casos que resuelvan y que estén relacionados con temas en los que presuntamente, se hayan violentado derechos de mujeres. Para este efecto, en un primer momento, expondré brevemente a los hechos que dieron origen a la acción de protección para luego desarrollar los puntos de mi discrepancia.

a. De los hechos que dieron origen a la acción de protección

¹ Ver sentencia de mayoría, párrafo 25.

5. En las elecciones del 24 de marzo de 2019, Roberto Carlos Hidalgo Pinto fue elegido alcalde del GAD Municipal de Mejía para el período 2019-2023. En la sesión inaugural del 15 de mayo de 2019, se conformó el Concejo Municipal y se eligió a Gonzalo Hinojosa Rodríguez como vicealcalde. Posteriormente, la Defensoría del Pueblo presentó una acción de protección en representación de Mayra Alejandra Tasipanta Caiza, impugnando la elección del vicealcalde. Argumentó que la resolución adoptada por el Concejo Municipal en esa sesión vulneró varios derechos constitucionales. Especialmente, vulneraría el principio de paridad.

b. Del análisis de suficiencia de la sentencia de la Corte Provincial

6. Esta Corte Constitucional ha establecido que el criterio rector para analizar un cargo de presunta vulneración de la garantía de la motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente,² y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.³
7. Asimismo, este Organismo ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (iii) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.⁴ Lo que introduce el elemento (iii) es que la suficiencia de la motivación – es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica – deben observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales. Es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de la “real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. Por tanto, en la motivación relativa a garantías jurisdiccionales necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos que han sido alegadas por la parte accionante.

² Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas, sino que “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 46 y 61.1; CCE, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

³ Sobre la fundamentación fáctica, se ha señalado que “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

⁴ *Ibid.*, párr. 28 y 103.1 Cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales

8. En el caso objeto en análisis, conforme consta en sección 2.1 “Resumen de la acción planteada” de la sentencia en análisis, en la demanda de acción de protección la Defensoría del Pueblo propuso como derechos vulnerados: la seguridad jurídica, el principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política de las mujeres.
9. Frente a esta alegación de la accionante, la Corte Provincial en la sección 3.3.4, centra su análisis en seis puntos. En el primero analiza la convocatoria para la elección de vicealcalde o vicealcaldesa, señalando que esta se realizó de manera general, sin distinción de sexo, donde todos tenían la oportunidad de ganar y estaba basada en los méritos y capacidades. En el segundo punto, apunta que de existir una controversia sobre la aplicación del artículo 317 del COOTAD, relativa a la designación de vicealcalde o vicealcaldesa, esta debía ser resuelta en la jurisdicción contencioso electoral. En el tercer punto, menciona que en cuanto a la aplicación de los artículos 57,61 y 317 del COOTAD relacionados con la paridad de género el Procurador ya ha absuelto dos consultas en donde consideró que la ley no contiene normas que obliguen a elegir como segunda autoridad a alguien del “sexo opuesto al Alcalde”. Afirma que esta es una controversia de orden infra constitucional que no le corresponde resolver a la justicia constitucional. Como cuarto punto reflexiona en el sentido de que repetir la elección de vicealcalde hasta que sea elegida la accionante además de vulnerar el derecho de quien fue electo como vicealcalde vulnera el proceso establecido en el COOTAD para la designación de la segunda autoridad. En el quinto punto analiza las medidas de reparación dispuestas por la sentencia de primer nivel. Y en el sexto y último punto, insiste en la reflexión sobre la convocatoria realizada de manera general.
10. En virtud de lo expuesto, mi principal discrepancia está en que la sentencia de la Corte Provincial no está motivada en tanto no cumple con el estándar reforzado de suficiencia que deben tener las sentencias de garantías jurisdiccionales. Así, la sentencia en estudio hace referencia a varios puntos mencionados en el párrafo *supra* pero omite pronunciarse sobre los derechos esgrimidos como vulnerados por las accionantes, esto es la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres. El abordaje de estos derechos era necesario tomando en consideración las alegaciones planteadas por las accionantes en el sentido de que las mujeres enfrentan una discriminación estructural que ha impedido que estas accedan a cargos de elección popular y de toma de decisiones.
11. Por lo expuesto, desde mi análisis, correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

c. La aplicación de la perspectiva de género en la resolución de la acción de protección

12. La Corte Constitucional ha definido la perspectiva de género como: (i) una categoría de análisis para reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (ii) y sobre cómo los roles asignados socialmente a cada uno de ellos, tienen diferentes implicaciones en sus experiencias de vida y en el ejercicio de los derechos de las mujeres.⁵
13. Siguiendo esta línea ha establecido que analizar las causas judiciales con perspectiva de género implica reconocer que los roles sociales asignados a hombre y mujeres pueden crear brechas o limitaciones significativas en el ejercicio de los derechos de las mujeres.⁶ Así mismo, aplicar la perspectiva de género en la toma de decisiones judiciales implica, también, reconocer que las mujeres han estado en una situación de discriminación estructural y, por tanto, el análisis judicial de ninguna manera puede ser neutro y partir de una aparente igualdad formal, este debe encaminarse hacia alcanzar la igualdad material. El principio de paridad es, precisamente, una norma de fin o de comportamiento que dispone la adopción de medidas de acción afirmativa para garantizar la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida pública.⁷
14. La perspectiva de género y el principio de paridad cobra sentido en este caso ya que en él se discute y analiza la participación de las mujeres en espacios políticos y su capacidad de acceder a puestos directivos. Esta relevancia está dada en virtud de que este espacio ha sido tradicionalmente vedado para las mujeres, por lo que para promover su participación se ha debido recurrir a mecanismos como las cuotas, la paridad y la alternabilidad.
15. El principio constitucional de paridad debe ser considerado con toda seriedad en la motivación de las sentencias de jueces constitucionales que conocen estos casos, como parte de su motivación. Por el tipo de casos también es necesario que la justicia constitucional sea sensible y adopte un enfoque de género que permita abordar los casos como estos desde las dimensiones de la igualdad material y la discriminación estructural.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes

JUEZA CONSTITUCIONAL

⁵ CCE, Sentencia 3173-17-EP/24, de 18 de abril de 2024, párr. 75.

⁶ *Ibid.*

⁷ CCE, Sentencia 1041-19-JP/25, 09 de enero de 2025.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 3050-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 15:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

305019EP-7a11c



Caso Nro. 3050-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de febrero de dos mil veinticinco y los votos salvados el día miércoles diecinueve de febrero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3250-19-EP/25
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 3250-19-EP

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

SENTENCIA 3250-19-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al verificar que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente respecto de los derechos alegados como vulnerados.

1. Antecedentes

1.1 Proceso de origen

- 1.** El 26 de agosto de 2019, la Defensoría del Pueblo (“**Defensoría**” o “**entidad accionante**”) presentó una acción de protección a favor de las concejalas electas Estefanía de Jesús Montúfar Albornoz y Carolina Raquel Sánchez Hinojosa,¹ en contra de Wilfrido Carrera Díaz, alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rumiñahui y los concejales Danilo Santiago Morocho, Cristian Ricardo Coronel Zúñiga y Marco Vinicio Llumiquinga Andrango (“**GADM de Rumiñahui**”). El proceso fue signado con el número 17293-2019-01580 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial de Penal con sede en el cantón Rumiñahui (“**Unidad Judicial**”).
- 2.** El 4 de septiembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial dictó sentencia y declaró con lugar la acción de protección.² El GADM de Rumiñahui apeló dicha decisión.

¹ La acción de protección se presentó conforme a lo previsto en el artículo 215 numeral 1 de la CRE, debido a que, durante la elección de la segunda autoridad del GADM de Rumiñahui, se propusieron las candidaturas de Danilo Morocho y Carolina Sánchez, y tras un empate, el alcalde usó su voto dirimente para elegir a Danilo Morocho como vicealcalde. La Defensoría alegó que el GADM de Rumiñahui vulneró el principio de paridad de género y los derechos a la igualdad y no discriminación, seguridad jurídica, participación y otros conexos, al inobservar dichos principios y derechos en el proceso de designación del vicealcalde de dicho cantón.

² El juez de la Unidad Judicial declaró la vulneración del derecho constitucional a la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública, aplicando criterios de paridad en la elección de la segunda autoridad del GAD Municipal de Rumiñahui.

3. El 28 de noviembre de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala provincial**”) resolvió aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia subida en grado, declarando la improcedencia de la acción de protección.³

1.2 Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 10 de diciembre de 2019, la Defensoría presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala provincial (“**sentencia impugnada**”). La causa fue signada con el número 3250-19-EP.
5. En la misma fecha, el secretario relator de la Sala provincial remitió a este Organismo la sentencia dictada dentro de la acción de protección 17293-2019-01580 y la causa fue signada con el número 2132-19-JP. El 18 de mayo de 2020, el caso fue seleccionado y se dispuso su acumulación con la causa de revisión 1041-19-JP.⁴ Al respecto, este Organismo expidió sentencia de revisión, en la que declaró la trasgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real en el ejercicio de su derecho a la participación en la vida pública en el caso 2132-19-JP y otros. Además, la Corte determinó que las decisiones de dicha sentencia no surtirán efectos en los casos concretos, sin perjuicio de los precedentes que los fundamentos de tales decisiones pudieren sentar.⁵
6. El 21 de mayo de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 3250-19-EP.⁶
7. El 26 de julio de 2023, en atención al orden cronológico de despacho de procesos, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa 3250-19-EP y solicitó que la Sala provincial remita un informe de descargo.
8. El 1 de agosto de 2023, la Sala provincial presentó el informe requerido.

³ La Sala provincial declaró la improcedencia de la acción de protección, al no encontrar violación de derecho constitucional alguno.

⁴ La Sala de Selección de la Corte Constitucional estuvo conformada por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría. La Sala de Selección, en lo principal, consideró que el asunto se refiere a una presunta gravedad, novedad y relevancia nacional, ya que se tratan de la designación de la segunda autoridad en los gobiernos autónomos descentralizados que involucra derechos políticos y de participación de distintos actores, en particular mujeres y la aplicación del principio de paridad de género para su designación.

⁵ CCE, sentencia 1041-19-JP/25, 9 de enero de 2025. En esta sentencia la Corte declaró la trasgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real en el ejercicio de su derecho a la participación en la vida pública en el caso 2132-19-JP y otros.

⁶ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la entidad accionante

10. Dentro de la acción extraordinaria de protección se señalan como derechos constitucionales vulnerados la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), el debido proceso en las garantías de derecho a la defensa y motivación (artículo 76 numeral 7 literales c, h y l de la CRE) y seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE). Asimismo, la Defensoría sostiene que se soslayan los siguientes principios constitucionales: de igualdad y adopción de medidas afirmativas (artículo 11, numera 2 de la CRE); de aplicación directa e inmediata de los derechos y de favorabilidad (artículo 11 numerales 3 y 5 de la CRE); progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11 numeral 8 de la CRE); y, la norma constitucional que establece la aplicación y vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional (artículo 436 numerales 1 y 6 de la CRE).
11. Al desarrollar sus argumentos, la Defensoría sostiene:
- 11.1 Que la sentencia impugnada vulnera el principio de favorabilidad, ya que los jueces accionados no consideraron necesario equiparar las oportunidades que históricamente han sido rezagadas para las mujeres y por no haber facilitado la designación de una mujer como vicealcalde del GADM de Rumiñahui.
- 11.2 Sobre la vulneración al derecho al debido proceso, manifiesta que la decisión judicial impugnada evidencia la parcialidad con la que actuaron los jueces accionados. Afirma que la Sala provincial debía ratificar la sentencia de primera instancia y disponer el inmediato cumplimiento de las medidas reparatorias. Para esto, refiere que el auto que originó la acción de protección violó derechos constitucionales.
- 11.3 Además, la Defensoría arguye la vulneración del derecho al debido proceso, señalando que la Sala provincial aceptó la apelación sin previamente pronunciarse sobre los derechos constitucionales invocados en la acción de protección.

11.4 Con relación a otros principios constitucionales invocados, la entidad accionante argumenta que la sentencia de primera instancia reconoció la desigualdad de oportunidades que históricamente han enfrentado las mujeres en la esfera política y observó las disposiciones constitucionales relativas a la condición de vulnerabilidad de las mujeres. No obstante, arguye que en la sentencia impugnada no se realizó un análisis lógico jurídico para determinar los efectos de revocar el fallo de primera instancia.

11.5 Finalmente, resaltó la obligación del Estado de adoptar medidas de acción afirmativa para garantizar el principio de paridad en el ejercicio de los derechos políticos y de participación de las mujeres.

12. Con base en los argumentos expuestos, solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se dispongan las medidas de reparación material e inmaterial que correspondan.

3.2 Argumentos de la judicatura accionada

13. El 1 de agosto de 2023, Carlos Figueroa, juez de la Sala provincial presentó su informe descargo en el que señaló que:

[...] En la demanda de acción de protección se pretendía que realicemos una interpretación progresiva y evolutiva de la norma [artículo 317 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización], lo cual resultaba improcedente, a nuestro criterio nos conducía a lo que la doctrina denomina “*variante de comprensión de la fuerza normativa*”, dictando sentencias que interpreten de manera amplia determinada norma, cuando en estos casos lo adecuado hubiese sido una interpretación condicionada del artículo, de haber mérito para ello, conforme lo establecen los artículos 436, numerales 1 y 2 de la CRE, y 76, numeral 5 de la LOGJCC, cuya competencia es exclusiva de la Corte Constitucional, tanto más que a esa fecha se habían deducido un sinnúmero de demandas a nivel nacional, propuestas por la Defensoría del Pueblo, lo que motivó que la Corte Constitucional acumule gran parte de ellas, a fin de emitir un criterio general, debido a la relevancia del tema, como es el caso No. 1041-19-JP y otras.

4. A la fecha esta situación ha sido dilucidada con las reformas al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), vigentes desde el 3 de febrero de 2020, Suplemento - Registro Oficial No. 134 [...]

4. Planteamiento del problema jurídico

14. La Corte Constitucional ha señalado que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante.⁷ Para que un cargo

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

configure una argumentación completa⁸ debe reunir, al menos, los siguientes tres elementos: una *tesis*, una *base fáctica* y una *justificación jurídica* con relación a la decisión judicial impugnada. Paralelamente, la jurisprudencia constitucional establece que, cuando no se evidencia un argumento mínimamente completo, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos formulados, cabe analizar y establecer una violación de un derecho fundamental.⁹

15. En el caso bajo análisis, se advierte que el cargo contenido en el párrafo 11.3 *ut supra* configura un argumento completo que puede ser atendido a través de la acción extraordinaria de protección, a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación; pues, la Defensoría alega que la Sala provincial no analizó los derechos invocados en la acción de protección. En tal razón, el cargo será abordado a través del siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por insuficiencia, al no haber analizado los derechos constitucionales alegados en la acción de protección?
16. Por otro lado, se observa que los argumentos sintetizados en los párrafos 11.1, 11.2, 11.4 y 11.5 *ut supra*, se sustentan en la inconformidad de la entidad accionante con la decisión impugnada y se refieren también a la cuestión de fondo de la acción de protección, toda vez que menciona cómo debía resolverse el proceso de origen y se refiere a la supuesta inobservancia de principios constitucionales, como la favorabilidad y progresividad de los derechos, la aplicación directa de la CRE y los tratados internacionales, así como la aplicación de acciones afirmativas en la designación de la vicealcaldía del GADM de Rumiñahui. Al respecto, este Organismo ha precisado que no le compete pronunciarse respecto de alegaciones que se agotan en consideraciones sobre lo equivocado de las resoluciones impugnadas;¹⁰ y, que únicamente en casos excepcionales y una vez que se verifique *de oficio* el cumplimiento de ciertos presupuestos, se podría realizar un control de mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales.¹¹ Por este motivo no corresponde formular un problema jurídico sobre las alegaciones relacionadas con la controversia de origen.

⁸ La Corte, en la sentencia 1967-14-EP/20, definió cada uno de estos elementos, señalando que: **i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **ii) una base fáctica**, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **iii) una justificación jurídica**, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

⁹ *Ibid.*, párr. 21.

¹⁰ CCE, sentencia 1162-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 61; sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18; sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr.19; sentencia 3007-18-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 28.

¹¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55; y, sentencia 2895-19-EP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 16.

5. Resolución del problema jurídico

¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por insuficiencia, al no haber analizado los derechos constitucionales alegados en la acción de protección?

17. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE reconoce a la motivación como garantía básica del derecho al debido proceso. La norma constitucional exige que: “[l]as 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 [...]”
18. La Corte ha señalado que para que una sentencia se encuentre motivada, debe contener una argumentación jurídica suficiente; para esto debe contar con: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.¹² La jurisprudencia constitucional ha señalado también que, en garantías jurisdiccionales, los jueces además de enunciar las normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, deben realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales alegados en la garantía jurisdiccional.¹³
19. En el caso *in examine*, la entidad accionante alega que la Sala provincial aceptó el recurso de apelación sin antes analizar si existió o no vulneración de los derechos alegados en el proceso de origen. De la revisión de la demanda de acción de protección, este Organismo constata que la Defensoría invocó los siguientes derechos constitucionales como vulnerados: igualdad y no discriminación, participación, seguridad jurídica y el principio de paridad de género, al no haberse elegido a una mujer como vicealcaldesa del GADM de Rumiñahui.¹⁴ En esa línea, se observa que, como pretensión concreta, manifestó:

[...] se declare:

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61, 61.1. y 61.2.

“En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Esto quiere decir lo siguiente: ‘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, debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso’. ‘Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso’. Por tanto, debe: ‘exponer [...] el acervo probatorio aportado a los autos’ ‘mostrar que [...] el conjunto de pruebas ha sido analizado’ y ‘permitir conocer cuáles son los hechos’”

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

¹⁴ Demanda de acción de protección. Foja 18 del expediente de la Unidad Judicial.

1. La **vulneración del derecho a la seguridad jurídica** en cuanto al **principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género** en la participación política de las personas; y, la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales de derechos humanos, que trae como consecuencia la **vulneración del derecho a la igualdad material** en correlación con derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género respecto de las concejalas [...]¹⁵

[Énfasis añadido]

20. Dicho esto, corresponde verificar cuál fue el pronunciamiento de la Sala provincial respecto a los argumentos de la acción de protección, y concretamente, sobre los derechos constitucionales que se alegaron como vulnerados.
21. Bajo tal orden de ideas, se verifica que dentro del acápite 5.3 denominado “Análisis del caso recurrido”, la Sala provincial indicó que corresponde “determinar si el acto administrativo relacionado con la elección de Vicealcalde del GAD Municipal del cantón Rumiñahui, es violatorio de derechos constitucionales”; para esto, los jueces accionados señalaron que, de acuerdo a los argumentos vertidos por la Defensoría en la acción de protección, dicha vulneración se circunscribe a “los derechos a la seguridad jurídica y derecho a la igualdad material, en correlación con el derecho a la participación y paridad de género”.¹⁶
22. La Corte observa que la Sala provincial en el numeral 5.3.2 de la sentencia impugnada se refirió al derecho a la seguridad jurídica y mencionó que la entidad accionante fundamenta la vulneración de este derecho en la aplicación del artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“**COOTAD**”), el cual guarda coherencia con el artículo 65 de la CRE. Al respecto, los jueces accionados señalaron:

Del texto de la norma constitucional [Art. 65 de la CRE], encontramos que las candidaturas a las elecciones pluripersonales de manera alternada y secuencial entre hombres y mujeres constituyen un mandato, no una posibilidad (ésta última entendida como circunstancia u ocasión de que una cosa exista, ocurra o pueda realizarse) que es lo previsto para la designación de la segunda autoridad de un gobierno descentralizado, en el que debe propenderse a que exista paridad de hombres y mujeres en los cargos de la Función Pública en general. [...]

De ahí que, la norma contenida en el artículo 317 del COOTAD, lo que nos refiere es una posibilidad, **dinamizando precisamente la postulación y eventual designación, en atención al principio de paridad entre hombres y mujeres**, lo que ha sido precautelado por parte del Pleno del GAD Municipal del Rumiñahui, al momento de mocionar nombres. En efecto, cuando la ley refiere en “donde fuere posible”, esa posibilidad sí le corresponde al GAD Municipal de Rumiñahui, habida cuenta que en las últimas elecciones pluripersonales fueron electos en calidad de concejales hombres y mujeres.

¹⁵ *Ibíd.* Foja 24 y vta.

¹⁶ Sentencia dictada por la Sala provincial. Foja 119 del expediente de la Corte provincial.

Partiendo de ese hecho cierto, debía elegirse “de entre sus miembros a la segunda autoridad [...]”, conforme refiere la misma norma, observarse el **principio de paridad entre hombres y mujeres, lo cual se ha dado cumplimiento, ya que se mocionó a un hombre y una mujer, en ambos casos apoyados por mujeres concejales, conforme reza del acta respectiva, [...]**

[Énfasis añadido]

23. Luego de citar un extracto del acta en la que consta la votación para la designación del vicealcalde del GADM de Rumiñahui, los jueces de la Sala provincial indicaron:

Como se observa, **para la elección de la segunda autoridad se consideró esta posibilidad, promoviéndose candidatos en observancia al principio de paridad entre hombres y mujeres**, lo que de ninguna manera podía conllevar a que el VOTO emitido sea direccionado u obligado a una candidata o candidato en específico, aquello violentaría la libertad de elección que tiene el elector (concejales y concejalas), lo cual es consustancial a los principios y valores que rigen un sistema democrático, sustentado en la expresión de voluntad a través del voto, entendido como el acto por el cual se expresa el apoyo o preferencia por determinado candidato o candidata, sin condicionamiento alguno. De ahí que, una de sus características principales del voto sin la cual este acto se desnaturalizaría, es que sea “LIBRE”, no obligado ni condicionado por razones de sexo y género. No hacerlo de ese modo, violentaría más bien la seguridad jurídica, ya que nos desentenderíamos de normas claras y enunciadas con anterioridad al acto; [...]

[Énfasis añadido]

24. En el numeral 5.3.3 de la sentencia impugnada los jueces de la Sala provincial se refieren al derecho a la igualdad material; y, señalan que, al amparo de dicho derecho, la Defensoría solicita que los jueces realicen “una interpretación progresiva y evolutiva de la norma [art. 317 del COOTAD]”. Al respecto, los jueces accionados indican:

[...] lo cual no es correcto, ya que no podemos caer en lo que la doctrina ha dado en llamar “variante de comprensión de la fuerza normativa”, dictando sentencias que interpreten de manera amplia una determinada norma, en cuyo caso procede más bien la interpretación condicionada del artículo, obviamente de haber mérito para ello, lo cual es atribución de la Corte Constitucional, conforme lo establecen los artículos 436, numerales 1 y 2 de la CRE, y 76, numeral 5 de la LOGJCC.

25. Bajo tal esquema argumentativo, la Sala accionada resolvió aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia de primera instancia y declarar la improcedencia de la acción de protección “al no encontrar violación de derecho constitucional alguno”.
26. Del razonamiento realizado por la Sala provincial, la Corte verifica que los jueces desarrollaron un análisis sobre las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por la Defensoría en la acción de protección. Así, de las citas textuales que constan en los párrafos previos, se observa que el órgano jurisdiccional examinó y se pronunció sobre los hechos del caso al amparo de los derechos a la igualdad material, seguridad jurídica y el principio de paridad de género; para esto, la Sala provincial se fundamentó

también en lo previsto los artículos 65 de la CRE y 317 del COOTAD. Sobre el derecho de participación, también alegado por la Defensoría, se observa que los jueces accionados abordan su análisis dentro del examen del principio de paridad -conforme se desprende de la cita que consta en el párrafo 22 *ut supra*-, señalando que de acuerdo a lo previsto en la normativa y el principio de paridad se permitió la participación de hombres y mujeres en la designación de la vicealcaldía.

27. En consecuencia, es posible concluir que la sentencia *in examine* cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia de esta Corte para considerarse suficientemente motivada, en la medida que la Sala provincial cumplió con identificar y analizar los derechos supuestamente lesionados, concluyendo que, en el caso específico, no existió tal vulneración.
28. Con base en lo expuesto, este Organismo determina que la sentencia impugnada cuenta con suficiencia motivacional.
29. Por último, es preciso recalcar que no corresponde en el análisis de la garantía de motivación, revisar el acierto o desacierto del órgano jurisdiccional accionado en la evaluación de las pretensiones y argumentos expresados por los sujetos procesales en el proceso de origen; por lo tanto, lo señalado en la presente sentencia no supone un análisis sobre la corrección de la motivación de la sentencia impugnada.

6. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección **3250-19-EP**.
2. *Disponer* la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Juez:** Enrique Herrería Bonnet**SENTENCIA 3250-19-EP/25****VOTO SALVADO****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. En sesión ordinaria de 30 de enero de 2025, el Pleno de la mayoría de la Corte Constitucional resolvió la acción extraordinaria de protección propuesta dentro del caso 3250-19-EP (“**sentencia de mayoría**”). Con respeto a la decisión de la mayoría, considero necesario formular mi voto salvado porque la sentencia impugnada en dicha acción se dejó sin efecto a través de la sentencia de revisión 1041-19-JP/25.

1. Sobre la sentencia de revisión 1041-19-JP/25

2. El 9 de enero de 2025, mediante la sentencia de revisión 1041-19-JP/25, el Pleno de la Corte Constitucional declaró la transgresión del principio de paridad y la vulneración al derecho a la igualdad real en varios procesos de acción de protección, uno de los cuales corresponde al caso materia de la presente acción extraordinaria de protección. Al respecto, emití un voto salvado en el caso de revisión por diversas razones de índole procesal y conceptual. Una de las principales se relaciona precisamente con la confusión que provoca dicho fallo por sus efectos y por la falta de cumplimiento de los requisitos para que se revisaran los casos de origen. La falta de claridad jurídica de dicho fallo tuvo como consecuencia que implícitamente se dejaran sin efecto las sentencias de origen, cuestión que explicaré a continuación.
3. La acción de protección 17293-2019-01580 se signó en revisión con el número 2132-19-JP y se acumuló al caso 1041-19-JP. En la sentencia 1041-19-JP/25, la mayoría de la Corte resolvió reabrir todos los procesos de origen acumulados y examinarlos, para lo cual, por efectos prácticos, nombró al caso *sub judice* como “caso D”.¹ Mientras tanto, la Defensoría del Pueblo había presentado una acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia de apelación emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha el 28 de noviembre de 2019 dentro del caso 17293-2019-01580. Este caso se admitió a trámite y se signó con el número 3250-19-EP.
4. Ahora bien, cuando se aprobó la sentencia 1041-19-JP/25, se dejó implícitamente sin efecto la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección 3250-19-EP por las siguientes razones:

¹ Ver, CCE, sentencia 1041-19-JP/25, 9 de enero de 2025, acápite 1.1.4.

- 4.1.** En el párrafo 21 de la sentencia 1041-19-JP/25 se analizaron los “hechos probados” dentro del caso 17293-2019-01580. Aquello evidencia que se examinaron las cuestiones propias del fondo de la controversia, por lo que, el Organismo consideró necesario identificar los hechos que se probaron a lo largo del proceso para dictar una nueva sentencia.
- 4.2.** Posteriormente, se analizó la presunta transgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real. En el **decisorio 1 del fallo 1041-19-JP/25** se declaró la vulneración a los referidos principio y derecho, pues se “[d]eclar[ó] la transgresión del principio de paridad y, en consecuencia, la vulneración del derecho de las mujeres a la igualdad material o real en el ejercicio de su derecho a la participación en la vida pública en los siguientes casos [...] 2132-19-JP (D) [...]”. Esto evidencia que la sentencia impugnada en la acción extraordinaria de protección 3250-19-EP fue reemplazada por el fallo de revisión, ya que la Sala Penal de la Corte Provincial negó el recurso de apelación interpuesto en su decisión de 28 de noviembre de 2019, en cambio, el Organismo aceptó la acción de protección de origen al declarar la transgresión del principio de paridad y del derecho a la igualdad.
- 4.3.** En consecuencia, la sentencia de 28 de noviembre de 2019 emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha dejó de existir en el plano jurídico al ser reemplazada por la sentencia de revisión.
- 4.4.** Lo anterior se refuerza, además, con el decisorio del fallo 1041-19-JP/25, el cual estableció medidas de reparación para las causas revisadas, incluyendo al caso D, lo que da cuenta que sí se pronunció sobre los casos concretos. Entre dichas medidas, dispuso que los GADs accionados -entre ellos el del caso D- publiquen la sentencia en sus sitios web oficiales y la difundan en sus redes sociales oficiales durante un período de un año.²
- 5.** En función de lo expuesto, considero que no era posible analizar la acción extraordinaria de protección en el caso 3250-19-EP, pues la sentencia originalmente impugnada dejó de existir en el plano jurídico al ser reemplazada por el fallo de revisión 1041-19-JP/25. Así, se debió proceder como en situaciones similares y rechazar la garantía por falta de objeto.³

² Concretamente, el decisorio 3 de la sentencia ordenó “3. Disponer a los GAD accionados en los casos A al FF –excepto en el S– que publiquen esta sentencia en sus sitios web oficiales y las difundan en sus redes sociales oficiales por el período de un año. El seguimiento de esta difusión deberá ser realizado por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, misma que, semestralmente deberán remitir un informe de cumplimiento a esta Corte”.

³ CCE, sentencia 2790-19-EP/23, 01 de noviembre de 2023 y sentencia 2237-19-EP/23, 24 de mayo de 2023.

6. Finalmente, considero que lo sucedido pone de manifiesto la necesidad de que la Corte emita sentencias con mayor precisión. Es fundamental que sus decisiones sean claras respecto a si dejan sin efecto o no fallos mediante el proceso de revisión, así como que sea cuidadosa con los efectos que se da, aquello con el propósito de brindar certeza y seguridad jurídica a las partes procesales.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.02.19
10:29:53 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 3250-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 10:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 3250-19-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría, la sentencia 3250-19-EP/25, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por representantes de la Defensoría del Pueblo (“**entidad accionante**”), en contra en contra de la sentencia emitida el 28 de noviembre de 2019 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) dentro de la causa 17293-2019-01580. No estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa y, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente presento las razones de mi discrepancia en este voto salvado.

2. Análisis

2. La sentencia aprobada se trató de una acción extraordinaria de protección proveniente de una acción de protección en la que se trató la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, participación paritaria y seguridad jurídica en el contexto de la elección de vicealcalde del GAD de Rumiñahui. La sentencia de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección.
3. En mi criterio, la sentencia impugnada no fue motivada de manera suficiente, pues no cumplió con el análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales. Los jueces de la Sala se limitaron a considerar que el principio de paridad se cumplió porque en el proceso de elección “participó una mujer”. A juicio de las autoridades judiciales, el principio de paridad contenido en el texto constitucional se habría materializado porque en las “últimas elecciones pluripersonales fueron electos en calidad de concejales hombres y mujeres”. Así mismo, consideró que el principio de paridad se expresó como una posibilidad “para la elección de la segunda autoridad se consideró esta posibilidad, promoviendo candidatos en observancia al principio de paridad entre hombres y mujeres”; sin embargo, estas afirmaciones no cumplen con el criterio de suficiencia respecto al tercer elemento en materia de garantías jurisdiccionales.
4. De esto último se evidencia que los jueces de la Sala no analizaron las vulneraciones de derechos alegadas y simplemente se limitaron a mencionar la participación de una

mujer en el proceso de votación y que “de ninguna manera podía conllevar a que el voto emitido sea direccionado u obligado a una candidata o candidato en específico”. Sin embargo, el estándar de motivación en materia de garantías es significativamente más exigente en la revisión del tercer elemento de la motivación, en comparación con el análisis aplicado en los procesos ordinarios. Esto, por cuanto es necesaria la verificación de la real ocurrencia de la vulneración de derechos, particularmente de las alegadas vulneraciones a la igualdad y a la participación paritaria.

5. Tampoco considero que resulte congruente rechazar una acción extraordinaria de protección que proviene de un caso de acción de protección revisado por la Corte en la sentencia 1041-19-JP/25 y en el que se declaró la vulneración del derecho a la igualdad y el principio de paridad. Si en los referidos casos es evidente que no se atendió al derecho de igualdad en el contenido de la paridad representativa, no sería consistente señalar que la sentencia impugnada está motivada de manera suficiente.

3. Decisión

6. Consecuentemente, la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, declararse la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer que, previo sorteo, una nueva conformación conozca el recurso de apelación.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 3250-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 16:30; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 3250-19-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 3250-19-EP/25 (“**sentencia**”), emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 30 de enero de 2025.
2. La sentencia de mayoría examinó la acción extraordinaria de protección presentada por la Defensoría del Pueblo en representación de Carolina Raquel Sánchez y Estefanía de Jesús Montufar Albornoz (“**accionantes**”). En dicha acción se impugnó la sentencia expedida el 28 de noviembre de 2019 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala provincial**”).
3. Las accionantes sostuvieron que la Sala Provincial con su decisión violó los derechos a tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías de derecho a la defensa y motivación y seguridad jurídica. En igual sentido la entidad accionante argumentó que esta decisión afectó los principios de igualdad y adopción de medidas afirmativas; de aplicación directa e inmediata de los derechos y de favorabilidad; de progresividad y no regresividad de los derechos. Así como la norma constitucional que establece la aplicación y vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional¹.
4. A la luz del desarrollo de los argumentos presentados en la demanda la sentencia de mayoría se plantea la resolución del caso a través del siguiente problema jurídico *¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por insuficiencia, al no haber analizado los derechos constitucionales alegados en la acción de protección?*
5. Tras el análisis correspondiente, en su fallo la mayoría de este Organismo desestimó la demanda de la entidad accionante. En este sentido, argumentó:

es posible concluir que la sentencia *in examine* cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia de esta Corte para considerarse suficientemente motivada, en la medida que la Sala provincial cumplió con identificar y analizar los derechos supuestamente lesionados, concluyendo que, en el caso específico, no existió tal vulneración.²

¹ Consagrados en los artículos 75, 76.7 literales c, h y l, 82; 11.2, 11.3, 11.5, 11.8, 436.1 y 436.8 de la Constitución de la República del Ecuador

² Ver sentencia de mayoría, párrafo 27.

6. Con el debido respeto que merece el fallo de mayoría, discrepo de su conclusión. Para ello, fundamentaré mi voto en dos elementos centrales de mi discordancia, el primero relativo a cómo desde mi punto de vista y análisis la sentencia no cumple con el criterio de suficiencia exigido para las garantías constitucionales. En tanto, el segundo es relativo a la obligación que tienen las autoridades judiciales de aplicar la perspectiva de género en los casos que resuelvan y que estén relacionados con temas en los que presuntamente, se hayan violentado derechos de mujeres. Para este efecto, en un primer momento, expondré brevemente a los hechos que dieron origen a la acción de protección para luego desarrollar los puntos de mi discrepancia.

a. De los hechos que dieron origen a la acción de protección

7. En las elecciones seccionales del 24 de marzo de 2019, Wilfredo Díaz fue elegido alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Rumiñahui (“**GAD Rumiñahui**”) para el período 2019-2023. En la sesión inaugural del 14 de mayo del 2019, se conformó el Concejo Municipal del GAD Rumiñahui³ y se procedió a la elección de vicealcalde o vicealcaldesa del GAD Rumiñahui conforme lo establece el artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial (“**COOTAD**”).⁴
8. Durante la elección de la vicealcaldía, se propusieron las candidaturas de Santiago Morocho y Carolina Sánchez. Tras un empate, el alcalde usó su voto dirimente para elegir a Santiago Morocho como vicealcalde. Posteriormente, las accionantes presentaron una acción de protección y argumentaron que esta decisión ignoró los derechos de las mujeres a la igualdad formal y material y el principio de paridad.⁵

b. De las sentencias que resolvieron la acción de protección

9. El 4 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial de lo Penal del Cantón Rumiñahui (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción, considerando a la paridad de género como garantía de la igualdad material de la mujer y que esta ha sido incorporada por el

³ El Concejo Municipal quedó conformado por: Danilo Morocho, Cristian Coronel, Marco Llumiquinga, Estefanía Albornoz, Rita Neacato, Carolina Sánchez y María Sosa.

⁴ Art. 317.- Sesión inaugural. - Los integrantes de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, una vez acreditada su calidad de tales por el Consejo Nacional Electoral, se instalarán en sesión inaugural convocada por el ejecutivo electo del correspondiente gobierno autónomo en la sede respectiva, de acuerdo con la ley que regula los procesos electorales. De existir quórum, declarará constituido al órgano legislativo. **Los consejos regionales, consejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible;** y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario. [...] (Énfasis añadido).

⁵ Artículos 11.2, 61.7, 65, 66.4 y 82 de la Constitución.

Estado Ecuatoriano en su legislación “en todos los ámbitos”.⁶ La Unidad Judicial consideró:

El espíritu del principio de paridad está dado para garantizar la participación de las mujeres en los órganos de elección del Estado y en las directivas de partidos y agrupaciones políticas. En la especie, y bajo el contexto normativo que se deja expuesto, en su aplicación y recordando lo dicho en el Art.317 del COOTAD, se colige que el principio de paridad entre mujeres y hombres, se aplicará de manera que cuando en un Cantón el alcalde sea hombre, se elegirá como vicealcaldesa a una concejala, es decir a una mujer y cuando la primera autoridad ejecutiva municipal sea mujer, se elegirá como vicecalde a un concejal hombre, todo esto condicionado en donde fuera posible.

10. La Unidad Judicial consideró que el artículo 317 del COOTAD establece dos condiciones respecto a la elección, “la primera que lo debe hacer de acuerdo con el principio de paridad y la segunda en donde fuera posible”. Por lo tanto, la Unidad Judicial razonó que debido a que en las elecciones seccionales en el cantón Rumiñahui fueron electas cuatro concejalas mujeres y tres concejales hombres, se entendía que la elección de una vicealcaldesa era posible por motivos fácticos. La Unidad Judicial señaló que “donde fuera posible se elegirá la participación equitativa de las mujeres en igualdad de condiciones en la formación del ejercicio y el control del poder político”.
11. La Unidad Judicial determinó que la elección vulneró el derecho a la igualdad material respecto de la representación paritaria de mujeres y hombres⁷ y el artículo 317 del COOTAD. Por estos motivos dejó sin efecto la elección de la vicealcaldía y ordenó realizar una nueva elección en un plazo de 7 días, observando el principio de paridad. Inconforme con esta decisión el GAD apeló esta decisión.
12. El 28 de noviembre de 2019, la Sala provincial aceptó la apelación y revocó la sentencia, argumentando que las candidaturas a las elecciones pluripersonales de manera alterada y secuencial entre hombres y mujeres “constituyen un mandato, no una posibilidad”. Sin embargo, según la Sala provincial, el COOTAD establece una posibilidad y no “un mandato” respecto al proceso de elección. La Sala estableció:

Como se observa, para la elección de la segunda autoridad se consideró esta posibilidad, promoviéndose candidatos en observancia al principio de paridad entre hombres y mujeres, lo que de ninguna manera podía conllevar a que el VOTO emitido sea direccionado u obligado a una candidata o candidato en específico, aquello violentaría la libertad de elección que tiene el elector (concejales y concejalas), lo cual es consustancial a los principios y valores que rigen un sistema democrático, sustentado en la expresión

⁶ La Unidad Judicial consideró que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es un instrumento internacional de derechos humanos ratificado por el Ecuador.

⁷ Constitución, artículo 65.

de voluntad a través del voto, entendido como el acto por el cual se expresa el apoyo o preferencia por determinado candidato o candidata, sin condicionamiento alguno. De ahí que, una de sus características principales del voto, sin la cual este acto se desnaturalizaría, es que sea LIBRE, no obligado ni condicionado por razones de sexo o género. No hacerlo de ese modo, violentaría más bien la seguridad jurídica, ya que nos desatenderíamos de normas claras y enunciadas con anterioridad al acto.

13. La Sala provincial también consideró que la entidad accionante pretendía que se efectuó una “interpretación progresiva y evolutiva” de la norma. A su criterio: “no es correcto, ya que no podemos caer en lo que la doctrina ha dado en llamar ‘variante de comprensión de la fuerza normativa’, dictando sentencias que interpreten de manera amplia una determinada norma”.

c. Del análisis de suficiencia de la sentencia de la Corte Provincial

14. Esta Corte Constitucional ha establecido que el criterio rector para analizar un cargo de presunta vulneración de la garantía de la motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente,⁸ y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.⁹
15. Asimismo, este Organismo ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (iii) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.¹⁰ Lo que introduce el elemento (iii) es que la suficiencia de la motivación – es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica – deben observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales. Es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo- en grado tal que dé cuenta de la “real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. Por tanto, en la motivación relativa a garantías jurisdiccionales necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado

⁸ Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas, sino que “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 46 y 61.1; CCE, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

⁹ Sobre la fundamentación fáctica, se ha señalado que “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

¹⁰ *Ibíd.*, párr. 28 y 103.1 Cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales

una respuesta a las vulneraciones de derechos que han sido alegadas por la parte accionante.

16. En el caso objeto en análisis, conforme consta en la sección III de la sentencia en análisis, en la demanda de acción de protección la Defensoría del Pueblo manifestó que “las acciones y omisiones provenientes del GAD de Rumiñahui configuran una directa violación del principio de paridad de género; así como **del derecho a la igualdad y a la no discriminación**” (el resaltado me pertenece).
17. Frente a esta alegación de la accionante, la Corte Provincial en la sección V denominada “Consideraciones y Fundamentos del Tribunal”, en el acápite 5.3, centra su análisis en el derecho a la seguridad jurídica. Así, analiza el alcance de este derecho a partir de la norma constitucional, la jurisprudencia de esta Magistratura y cita incluso, jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia. Posteriormente, analiza el artículo 317 del COOTAD, señalando que este guarda armonía con el artículo 65 de la Constitución. Y tras analizar estas normas constitucional y legal concluye, conforme consta en el párrafo 12 supra, que la presentación de candidaturas para elecciones pluripersonales de manera alternada y secuencial no son un mandato. En tanto, el artículo 317 del COOTAD no contiene un mandato sino una mera posibilidad de que las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados cumplan con la paridad y secuencialidad.
18. En virtud de lo expuesto, mi principal discrepancia está en que la sentencia de la Corte Provincial no está motivada en tanto no cumple con el estándar reforzado de suficiencia que deben tener las sentencias de garantías jurisdiccionales. Así, la sentencia en estudio se limita a hacer un análisis exclusivo del derecho a la seguridad jurídica y omite pronunciarse sobre un derecho esgrimido como violado por la accionante, el derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres. El abordaje de este derecho era necesario tomando en consideración las alegaciones planteadas por la accionante en el sentido de que las mujeres enfrentan una discriminación estructural que ha impedido que estas accedan a cargos de elección popular y de toma de decisiones.
19. Por lo expuesto, desde mi análisis, correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

d. La aplicación de la perspectiva de género en la resolución de la acción de protección

20. La Corte Constitucional ha definido la perspectiva de género como: (i) una categoría de análisis para reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (ii) y sobre como los roles asignados socialmente a cada uno de ellos, tienen diferentes implicaciones en sus experiencias de vida y en el ejercicio de los derechos de las mujeres.¹¹
21. Siguiendo esta línea ha establecido que analizar las causas judiciales con perspectiva de género implica reconocer que los roles sociales asignados a hombre y mujeres pueden crear brechas o limitaciones significativas en el ejercicio de los derechos de las mujeres.¹² Así mismo, aplicar la perspectiva de género en la toma de decisiones judiciales implica, también, reconocer que las mujeres han estado en una situación de discriminación estructural y, por tanto, el análisis judicial de ninguna manera puede ser neutro y partir de una aparente igualdad formal, este debe encaminarse hacia alcanzar la igualdad material.
22. Este análisis cobra sentido en este caso ya que en él se discute y analiza la participación de las mujeres en espacios políticos y su capacidad de acceder a puestos directivos. Esta relevancia está dada en virtud de que este espacio ha sido tradicionalmente vedado para las mujeres, por lo que para promover su participación se ha debido recurrir a mecanismos como las cuotas, la paridad y la alternabilidad.
23. De ahí que la falta de respuesta al cargo específico sobre la violación al derecho de igualdad material en este caso es grave y denota la necesidad y la importancia de que la adjudicación constitucional vele por la aplicación de dichos principios ante situaciones de discriminación estructural.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES



Firmado
digitalmente por
XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

¹¹ CCE, Sentencia 3173-17-EP/24, de 18 de abril de 2024, párr. 75.

¹² *Ibid.*

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 3250-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 15:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

325019EP-7a0b4

**Caso Nro. 3250-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de febrero de dos mil veinticinco y los votos salvados el día miércoles diecinueve de febrero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1672-20-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 14 de febrero de 2025

CASO 1672-20-EP

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

SENTENCIA 1672-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia de 09 de junio de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, al descartar la vulneración a la garantía de motivación, por no encontrar la configuración del vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes procesales

1. En el proceso 09209-2019-04019 seguido por Joffre Joel Jaramillo Salazar en contra de la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil y la Procuraduría General del Estado, por la separación de su cargo de agente civil de tránsito. La jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas en sentencia de 13 de septiembre de 2019, aceptó la acción de protección planteada por considerar que se vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y a la defensa, así como a la seguridad jurídica.¹
2. La parte demandada interpuso recurso de apelación, mismo que fue negado mediante sentencia de 09 de junio de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, al considerar que no resultaba aplicable la figura del despido intempestivo sino el inicio de un sumario administrativo.
3. El 09 de julio de 2020, la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 09 de junio

¹ El accionante alegó que fue destituido de su cargo de agente civil de tránsito en virtud de una falta disciplinaria muy grave, habiéndose elevado el Informe No. DIAI 027c-2018 suscrito por el director de Información y Asuntos Internos al gerente general de la entidad. El accionante compareció el 21 de agosto de 2018 al Departamento de Talento Humano entregándosele la notificación de la terminación de la relación laboral; cuando para su separación debía notificarse el inicio de un sumario administrativo de conformidad con el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. La entidad accionada expuso que la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil se rige por la Ley Orgánica de Empresas Públicas que establece un régimen laboral propio para estas entidades, resultando aplicable la figura del despido intempestivo y la jurisdicción de los jueces del Trabajo.

de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

4. El 26 de febrero de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa y ordenó que los jueces que emitieron la sentencia impugnada remitan el informe de descargo.²
5. Mediante auto de 13 de noviembre de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa en atención al orden cronológico de sustanciación de procesos y volvió a requerir el informe de descargo a los jueces accionados.
6. El 25 de noviembre de 2024, el juez Manuel Ulises Torres Soto, integrante de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas presentó su informe de descargo.
7. El 22 de enero de 2025, la jueza ponente convocó a audiencia a las partes procesales.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil

9. La entidad accionante alega que la decisión impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución de la República, respectivamente. En tal sentido, solicita que se declare la vulneración de derechos y se deje sin efecto la sentencia impugnada.
10. En su demanda, la entidad accionante indica que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque se inobservaron los elementos desarrollados por la Corte Constitucional en la sentencia 241-17-SEP-CC. En tal virtud, puntualiza que la sentencia impugnada no es razonable porque los juzgadores debieron señalar cuáles “fueron los fundamentos jurídicos que consideraron aplicables

² El Tribunal de Admisión estuvo confirmado con la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

para admitir o inadmitir la excepción de nosotros como legitimados pasivos respecto de la improcedencia de la aplicación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana (COESCOP) frente a la Ley Orgánica de Empresas Públicas”.

11. Así mismo, indica que se vulneró la garantía de la motivación:

[...] hemos presentado y fundamentado nuestro criterio referente a la norma que consideramos aplicable para terminar un vínculo contractual laboral con el actor Joffre Joel Jaramillo Salazar, y los Jueces de Segundo Nivel al expresar su criterio de aplicación del cuerpo legal que consideran aplicable al presente caso (COESCOP), dejan de analizar las razones o motivos por los cuales a su vez consideraban inaplicables las normas constantes en la LOEP.

12. Por otro lado, respecto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega que la decisión impugnada vulneró el mismo por cuanto:

[...] su contenido contraviene derecho positivo, claro y público debido a que abre un abanico que incluso crea incertidumbre en la aplicabilidad normativa de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, para una Empresa Pública, como lo es la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil (EP). Es claro señores jueces que la sentencia impugnada violenta el derecho a la seguridad jurídica por cuanto refiere a que los Agentes Civiles de Tránsito incluso aunque pertenezcan a una EMPRESA PÚBLICA se encontrarían bajo otro régimen normativo supuestamente aplicable como es el COESCOP, sin embargo, como ya lo hemos manifestado existiría una antinomia o contradicción aplicativa de carácter infraconstitucional por lo contenido en el artículo 18 literal b) de la Ley Orgánica de Empresas Públicas más aún cuando la propia Corte Constitucional en sentencia número 007-11-SCN-CC caso 0086-10-CN se pronunció indicando que el artículo 29 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas no vulnera el artículo 229 de la Constitución, sino que establece un régimen propio para el personal de las Empresas Públicas en la cual cabe una sola jurisdicción siendo esta la de los jueces de trabajo. [énfasis en el original]

13. En este marco, la entidad accionante indica que la acción de protección originaria de esta demanda de acción extraordinaria de protección “versó en todo momento sobre una controversia suscitada en el ámbito de la legalidad, es decir, la aplicación del COESCOP vs LOEP, por lo cual esta controversia o conflicto de normativa infraconstitucional no debió nunca de tener cabida vía garantías jurisdiccionales acción de protección [sic]”.

3.2. Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas

14. En el informe presentado por el juez Manuel Ulises Torres Soto informa que los jueces que integraban la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas no se encuentran en funciones.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
16. Respecto del párrafo 12 y 13 *ut supra* se verifica que los cargos están destinados a controvertir el régimen aplicable al agente civil de tránsito, esto es, si aplica la LOEP o el COESCOP para establecer el procedimiento para la desvinculación del servidor. De lo expuesto, pretende que se realice un planteamiento jurídico respecto del fondo de la controversia, lo cual es procedente únicamente, y de manera excepcional, mediante un control de mérito cuando este Organismo así lo considere y previo a verificar que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio.⁴ Por lo tanto, no corresponde formular un problema jurídico.
17. De los argumentos expuestos en los párrafos 10 y 11 *supra*, se verifica que tales afirmaciones se centran en alegar una inconformidad con el análisis de la sentencia impugnada en cuanto a sus razones para considerar que era aplicable el COESCOP y, con ello, alegar que no expuso razones para descartar la aplicación de la LOEP. En tal virtud, haciendo un esfuerzo razonable, este Organismo verificará si la sentencia impugnada omitió haber dado respuesta al argumento esgrimido por la entidad accionante y que justificaría la aplicabilidad de la LOEP, para la desvinculación del servidor dentro de una empresa pública, así no habría considerado su argumento relevante.
18. En ese sentido, se atenderá el cargo a través de la verificación de la posible existencia del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes por la falta de pronunciamiento judicial. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes, al no haber atendido un argumento relevante de la entidad accionante?**

³ CCE, sentencias 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁴ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55. En esta sentencia se determinó los requisitos para la procedencia de un examen de mérito. (i) Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes, al no haber atendido un argumento relevante de la entidad accionante?

19. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

[...]

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

20. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁵ En materia de garantías jurisdiccionales, el estándar de motivación exige verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos.⁶

21. Al respecto, la Corte ha identificado como deficiencias motivacionales: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. La deficiencia motivacional de la apariencia se presenta cuando la motivación, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Se ha identificado, sin ser una tipología estricta o cerrada, los siguientes vicios motivacionales: (1) incoherencia; (2) inatención; (3) incongruencia; e, (4) incomprensibilidad.

22. Con relación al vicio motivacional de incongruencia, este Organismo ha determinado que aquel se produce cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 a 61.

⁶ CCE, sentencia 1846-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 25.

(incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado una cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (incongruencia frente al Derecho).⁷

23. En el análisis de un cargo por incongruencia, el vicio no se configura frente a cualquier argumento, sino únicamente frente a los relevantes.⁸ Los argumentos relevantes son los que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.⁹ Por tal motivo, la Corte ha establecido que “si los jueces omiten un argumento, pero este es irrelevante, entonces la sentencia no incurre en una incongruencia frente a las partes”.¹⁰
24. Para examinar el vicio de e incongruencia frente a las partes, corresponde: (i) verificar si el argumento presuntamente no atendido fue invocado en el proceso; (ii) contrastar con la decisión impugnada, de modo que se pueda comprobar si la Corte Provincial se pronunció o no al respecto; y, si no se pronunció, (iii) analizar la relevancia que pudo tener el argumento en la decisión.¹¹
25. En la presente causa, la entidad accionante fundamentó su recurso de apelación de la siguiente manera:

En ese sentido, la figura legal que ha usado la EP [empresa pública] para separar al ex agente Jaramillo, no es otra que la figura del despido intempestivo, contemplada en el Código de Trabajo pues, el artículo 29 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establece que “para efectos de competencia y del procedimiento en las relaciones contractuales generadas entre empresas públicas y servidores públicos, se estará a lo dispuesto por la LOEP y por el art. 568 y siguientes del Código de Trabajo”.

De igual forma, el art 32 de la LOEP indica que, los competentes para resolver las controversias suscitadas por las relaciones laborales que se originaren entre las empresas públicas y sus trabajadores, son los jueces o la autoridad de trabajo competente.

Así mismo, el artículo 33 de la LOEP establece que en lo expresamente no previsto en el Título IV, se estará a lo que dispone la Codificación del Código de Trabajo en lo relativo a la contratación individual.

[...]

De las normas citadas, fácilmente se puede colegir, que el sumario administrativo, contrario a lo que erróneamente quiere hacer entender la parte accionante, no es un requisito para separar a un trabajador de la EPMTG, pues al estar sujeto a la LOEP, los trabajadores bien pueden ser separados con base a lo establecido en el Código de Trabajo. Es decir, se puede hacer uso de la figura del despido intempestivo, tal como ocurrió en el presente caso.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 86.

⁸ *Ibid*, párr. 87.

⁹ CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 49.

¹⁰ CCE, sentencia 295-20-EP/24, 9 de mayo de 2024, párrs. 47 y 48.

¹¹ CCE, sentencia 2700-21-EP/25, 09 de enero de 2025, párr. 20.

Incluso el señor Jaramillo, al momento de ser despedido de formar intempestiva, cobro los valores por concepto de liquidación de haberes, con lo cual se perfecciono su despido.¹²

26. Entonces se verifica que el cargo sobre la aplicación de la LOEP sí fue alegado y fue parte del debate jurídico (i). Ahora corresponde contrastar con la sentencia impugnada verificar si fue analizado por la judicatura accionada.

27. Frente a estos argumentos se verifica que la Sala los abordó de la siguiente manera:

Como se puede apreciar el argumento central del accionante gira en torno a que el 21 de agosto de 2018, fue requerido al departamento de Talento Humano de la Institución donde se le informó que hasta ese día pertenecía a la institución haciéndole entrega de una notificación de la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil EP donde le dan por terminada la relación laboral. [...] En este sentido, es menester acotar que el COESCOP es una ley específica que determina en el presente caso los regímenes disciplinarios de los agentes de tránsito municipales, si bien existe la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), ésta regirá para los servidores de empresas públicas que no estén dentro del ámbito de acción de la COESCOP, por tanto la parte accionada pretende usar una ley que si bien rige para las empresas públicas como ATM, no es específica para sancionar disciplinariamente agentes civiles del orden de tránsito, por lo que es improcedente que los agentes civiles de tránsito sean separados de sus funciones en el marco del Código del Trabajo como despido intempestivo, cuándo existe desde el 21 de junio del 2017 en vigencia el COESCOP, que detalla el procedimiento para sancionar las faltas administrativas de los agentes municipales de tránsito, tal como lo refiere el Art. 54 de la mencionada ley. [...] En el presente caso, la Constitución de la República y el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público prevé normas claras respecto asegurar el debido proceso que incluye las garantías básicas que establece el Art. 76 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador; en atención a ello las autoridades de la administración pública deben aplicar adecuadamente dichos preceptos al emitir un acto administrativo, de lo contrario se lesiona la seguridad jurídica, el derecho a la defensa.

28. De lo expuesto, se evidencia que al Sala sí respondió el cargo relativo al régimen aplicable, y ofreció argumentos de por qué la LOEP no sería aplicable al caso en concreto (ii). Es decir, el argumento relevante de la entidad accionante propuesto en el debate judicial fue contestado en la sentencia. Por lo tanto, esta Corte determina que la sentencia impugnada no contraviene la garantía de motivación.

29. Finalmente, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹³ En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de

¹² Véase a fojas 40 a 44 del expediente de la Corte Provincial.

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

pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹⁴

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1672-20-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente a las judicaturas inferiores.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, el viernes 14 de febrero de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

167220EP-7a328

**Caso Nro. 1672-20-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1398-21-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 1398-21-EP

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

SENTENCIA 1398-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia y el auto de aclaración y ampliación dictados por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro dentro de una acción de protección, porque no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en tanto si existió una respuesta a la pretensión de la accionante. La Corte precisa que el derecho al acceso a la justicia no implica que la respuesta judicial sea favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de abril de 2021, Angie Mishell Solano Carlot (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de febrero de 2021 y el auto de aclaración y ampliación de 24 de marzo de 2021,¹ dictados por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (“**Corte Provincial**”), cuyos antecedentes procesales se exponen a continuación.²
2. El 19 de noviembre de 2020, Angie Mishell Solano Carlot presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”), por la emisión de la acción de personal SDNGTH-2018-2367 de fecha 05 de febrero de 2018, con la cual se dio por terminado su nombramiento provisional como oficinista en la Unidad Provincial de Prestaciones de Seguro de Salud de El Oro, ante la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón de Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”). La causa fue signada con el número 07283-2020-01396.³

¹ La causa fue ingresada a la Corte Constitucional el 20 de mayo de 2021, conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“**SACC**”).

² La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por el exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes, y las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1398-21-EP mediante auto de 03 de agosto de 2021, en el cual se dispuso a la Corte Provincial que remita su informe de descargo debidamente motivado. El 10 de febrero de 2022 se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 06 de enero de 2025.

³ La accionante señaló que el 01 de febrero de 2017 recibió un nombramiento provisional al amparo del artículo 18.c del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, hasta que se nombre

3. El 07 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial negó la acción de protección.⁴ La accionante interpuso un recurso de apelación.
4. El 24 de febrero de 2021, la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación, declaró la vulneración de los derechos de la accionante a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación,⁵ revocó la sentencia venida en grado, y como medida de reparación dispuso que la accionante sea reintegrada a su puesto de trabajo.⁶ La accionante presentó un recurso de ampliación el 26 de febrero de 2024, y el IESS presentó un recurso de aclaración el 01 de marzo de 2024. Ambos fueron negados mediante providencia de 24 de marzo de 2021.⁷

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la accionante

6. La accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso, en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 de la CRE) y de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE), la tutela judicial efectiva (art.

en el cargo al ganador del concurso de méritos y oposición; sin embargo, el 05 de febrero de 2018 fue cesada unilateralmente, sin que haya mediado ningún concurso, y sin que exista causa legítima para su desvinculación, afectando sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo.

⁴ En la sentencia se determinó que no existe violación de derechos constitucionales, toda vez que el acto administrativo fue emitido por autoridad competente y que contiene la motivación que sustenta la decisión de desvincular a la accionante, y que su pretensión corresponde a un asunto de mera legalidad.

⁵ En el punto 2 de la parte resolutive de la sentencia se hace constar el artículo 76.7.i que corresponde a la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, sin embargo, el análisis atañe al derecho a la motivación, identificándose un lapsus calami que se corrige.

⁶ Respecto al pago de las remuneraciones no percibidas, la Corte Provincial señaló: “[...] este Tribunal advierte que la desvinculación laboral fue el 5 de febrero de 2018, mediante la notificación de terminación del nombramiento provisional, mientras que la demanda fue presentada el 19 de marzo de 2020 (sic), habiendo transcurrido más de un año desde su desvinculación; de este paso temporal no se puede responsabilizar a la legitimada pasiva, puesto que la accionante tenía el tiempo suficiente para activar su amparo constitucional mediante esta acción sin dejar transcurrir el tiempo, por lo que no corresponde su pago”.

⁷ En el auto de 24 de marzo de 2021, los jueces de la Corte Provincial señalaron que los puntos sobre los que los legitimados activo y pasivo pidieron la ampliación y aclaración constarían en la sentencia, debidamente motivados.

75 de la CRE) y la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE). Su pretensión es que se acepte la acción extraordinaria de protección, que se disponga como medida de reparación el pago de los haberes dejados de percibir por la accionante desde la terminación de su nombramiento hasta su efectivo reintegro a la institución, el pago de los beneficios de ley, y que se ordene al Tribunal de lo Contencioso Administrativo el cálculo de la reparación económica.

7. Aduce que la Corte Provincial resolvió a su favor la acción de protección, no obstante “omite todo pronunciamiento sobre la reparación integral y el inicio del juicio para determinar la reparación económica”, aun cuando en la demanda, en la audiencia y en el recurso de ampliación interpuesto se solicitó que se disponga el pago de las remuneraciones que dejó de percibir, desde su desvinculación hasta su reintegro, sin haberse pronunciado sobre este particular ni en la sentencia ni en el auto que resuelve el recurso de ampliación que fue presentado oportunamente.
8. Asimismo, afirma que la Corte Provincial omitió determinar la reparación económica y la vía pertinente para su cuantificación, incumpliendo los artículos 18 y 19 de la LOGJCC, según los cuales procedía que los jueces ordenen el pago de una compensación económica cuyo monto debía ser determinado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, desatendiendo las sentencias emitidas por la Corte Constitucional en casos similares,⁸ en lo que respecta a “las obligaciones [...] que comportan la realización de actividades tendientes a reparar la vulneración causada por la autoridad demandada en la acción de protección [...]”, con lo que se afectó el debido proceso en el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

9. A pesar de que la Corte Provincial fue debidamente notificada con el auto de 03 de agosto de 2021, mediante el que se le dispuso que en el plazo de diez días remita su informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, no presentó dicho informe.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico

10. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones

⁸ Cita las sentencias 012-15-SIS-CC publicada en el Registro Oficial Suplemento 485 de 22 de abril de 2015, 006-16-SIS-CC publicada en el Registro Oficial Suplemento 787 de 02 de junio de 2016, y respecto a la integralidad de las sentencias y los autos de aclaración y ampliación, cita la sentencia 061-15-SIS-CC publicada en el Registro Oficial Suplemento 654 de 22 de diciembre de 2015.

que estos dirigen sobre las decisiones impugnadas por considerarlas lesivas de un derecho fundamental.

11. De los cargos esgrimidos en los párrafos 7 y 8 se desprende que la accionante cuestiona que los jueces de la Corte Provincial no se pronunciaron sobre su pretensión de que se le paguen las remuneraciones no percibidas durante el tiempo que medió entre la desvinculación y la reincorporación de la accionante al IESS, tanto en la sentencia como en el auto que resolvió el recurso de ampliación interpuesto, aun cuando esta medida fue expresamente solicitada por ella en varios momentos procesales, y que dicha omisión habría vulnerado los derechos enunciados en el párrafo 6, más aún cuando dicha Corte aceptó la acción de protección.
12. A juicio de este Organismo, estos cargos procuran —en lo principal— que se analice la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia en la que habría incurrido la Corte Provincial,⁹ a fin de verificar si la accionante recibió o no una respuesta a su pretensión, precisando que no corresponde a la Corte Constitucional examinar la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección.¹⁰ Para el efecto, la Corte formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la Corte Provincial el derecho a la tutela judicial efectiva, porque presuntamente no se habría pronunciado sobre una de las medidas de reparación integral solicitadas por la accionante?

4.1. ¿Vulneró la Corte Provincial el derecho a la tutela judicial efectiva, porque presuntamente no se habría pronunciado sobre una de las medidas de reparación integral solicitadas por la accionante?

13. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Corte Provincial no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia, porque en la decisión analizada sí consta un pronunciamiento sobre la medida económica, justificando las razones por las que no consideró la procedencia del pago de las remuneraciones no percibidas como una de las medidas de reparación a los derechos violentados de la accionante, y por tanto no existe la omisión alegada.

⁹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 112; sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 20.

¹⁰ En varios fallos se ha señalado que no corresponde a la Corte Constitucional examinar la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección, a menos que estas resulten manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la garantía. Ver: CCE, sentencia 86-20-EP/24, 09 de mayo de 2024, párr. 15; sentencia 2787-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 24 y 25; sentencia 2444-19-EP/24, 08 de febrero de 2024, párr. 20; 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; sentencia 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 17-18 y 25; sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 72-73; sentencia 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46; sentencia 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54.

- 14.** El artículo 75 de la CRE reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva.¹¹ La Corte Constitucional ha precisado que el derecho a la tutela judicial efectiva está conformado por tres elementos: i) acceso a la justicia, ii) debida diligencia y, iii) ejecutoriedad de la decisión, y que el primer elemento se concreta en dos derechos: uno a la acción y otro a que la pretensión tenga respuesta.¹²
- 15.** La accionante aduce que, tanto en su demanda de acción de protección como en la audiencia y en el recurso de ampliación interpuesto, manifestó expresamente su pretensión de que se le otorgue como medida de reparación el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde que fue separada del cargo que venía desempeñando hasta su reincorporación; señala que, sin embargo, la Corte Provincial, aun habiendo aceptado la acción de protección, omitió pronunciarse sobre la medida de reparación económica solicitada. Por lo tanto, a la Corte le corresponde verificar si efectivamente se ha configurado la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la tutela judicial efectiva, al no haberse dado respuesta a la pretensión de la accionante.
- 16.** En el caso concreto se observa lo siguiente:
- 16.1.** Los argumentos planteados por la accionante en la acción de protección, están direccionados a evidenciar la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación. En el acápite correspondiente a la petición concreta, la accionante solicitó “[d]isponer al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pague las remuneraciones dejadas de percibir por la compareciente durante el tiempo que fui separada ilegalmente hasta su reincorporación, debiendo cancelar las respectivas aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social” (sic).
- 16.2.** En la fundamentación de la sentencia impugnada, se identifica el siguiente razonamiento:

Sobre el pago de las remuneraciones que reclama la legitimada activa, este Tribunal advierte que la desvinculación laboral fue el 5 de febrero del 2018, mediante la notificación de terminación del nombramiento provisional, mientras que la demanda fue presentada el 19 de marzo del 2020, habiendo transcurrido más de un año desde su desvinculación; de este paso temporal no se puede responsabilizar a la legitimada pasiva, puesto que la accionante tenía el tiempo suficiente para activar su amparo

¹¹ CRE, Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

¹² CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 112; sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 20.

constitucional mediante esta acción sin dejar transcurrir el tiempo, por lo que no corresponde su pago.

16.3. En el siguiente apartado, que corresponde a la parte resolutive, la Corte Provincial declara la vulneración de los derechos de la accionante a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación, y procede a determinar el reintegro inmediato de la legitimada activa al cargo de oficinista en la Unidad Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud de El Oro como medida de reparación integral.

16.4. En el recurso de ampliación interpuesto por la accionante, solicita que “[...] se sirva ampliar la sentencia en referencia, disponiendo como reparación integral el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde que fui ilegalmente desvinculada hasta que sea reintegrada en mi puesto de trabajo [...]”

16.5. En el punto 1 del auto impugnado se observa que la Corte Provincial señala que “[c]omparece a fs. 161 la Ing. Angie Mishell Solano Carlot, en lo principal solicita que se amplíe la sentencia [...] por cuanto se ha omitido resolver sobre la reparación económica habida cuenta de que se ha declarado la vulneración de derechos y se ha dispuesto su reintegro al puesto de trabajo”, y más adelante, en el punto 4.a) se pronuncia señalando que “[s]obre la pretensión de la ampliación que solicita la parte accionante, este Tribunal advierte que en el desarrollo de la sentencia se analiza la condición del punto cuya ampliación se solicita (fs. 159 vuelta último párrafo acápite 4.4.2), por lo que no constituye punto no resuelto”.

17. De lo expuesto se verifican dos cuestiones importantes para la resolución del problema jurídico: (i) que la Corte Provincial sí atendió la pretensión de la accionante, porque en la sentencia sí se refirió a la solicitud de reparación económica, justificando las razones por las cuales no procedía concederla, y asimismo, en el auto impugnado sí se motivó la negativa al recurso de ampliación por el cual se pretendía que se otorgue la medida que no fue concedida en la sentencia; y, (ii) que el acceso a la justicia no implica que la respuesta judicial sea favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales,¹³ y que la aceptación de una garantía constitucional jurisdiccional no supone ni el derecho de las partes procesales ni la obligación de la autoridad judicial de acoger o de dictar determinadas medidas de reparación, sino de ordenar aquellas que considere adecuadas para que, en lo posible, se restablezca la situación anterior a la vulneración de derechos constitucionales.¹⁴

¹³ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 118, sentencia 1330-20-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 25.

¹⁴ CCE, sentencia 2444-19-EP/24, 08 de febrero de 2024, párr. 20.

18. Al respecto, en decisiones previas, la Corte ha precisado los límites de la acción extraordinaria de protección para analizar cargos que atañen a la pertinencia de las medidas de reparación, cuando estos se fundamentan en la mera inconformidad de las medidas, porque ello implicaría examinar lo acertado o no del razonamiento expuesto por la judicatura accionada en su decisión, y la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección,¹⁵ salvo que se trate de medidas manifiestamente arbitrarias, abiertamente improcedentes o que desnaturalicen la garantía jurisdiccional, lo que no ocurre en el presente caso.
19. En consecuencia, la Corte Provincial no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia, ni en la sentencia ni en el auto de aclaración impugnados.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **1398-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁵ CCE, sentencia 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54; sentencia 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46; sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 21.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

139821EP-79c45



Caso Nro. 1398-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2881-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 2881-21-EP

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

SENTENCIA 2881-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, en el marco de una acción de protección. Este Organismo determina que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), al verificar que la sentencia impugnada sí contiene una motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de febrero de 2020, Leonela Yasuní Moncayo Ordóñez, Rosa Daniela Valladolid Requelme, Skarlett Liliana Naranjo Vite, Liberth Jhamilet Jurado Silva, Denisse Mishelle Nuñez Samaniego, Dannya Sthefany Bravo Casigña, Evelin Mishell Mora Castro, Jeyner Eberilde Tejena Cuichan y Kerly Valentina Herrera Carrión a través de sus representantes legales y de sus abogados patrocinadores (“**actoras**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables (actual Ministerio de Energía y Minas, “**MEM**”), el Ministerio del Ambiente (actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, “**MAATE**”), y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). En su demanda, en lo principal, impugnaron la falta de adopción de medidas relacionadas con la quema de gas en los pozos petroleros como consecuencia de su explotación.¹
2. El 7 de mayo de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos (“**Unidad Judicial**”), negó la acción de protección por improcedente.² Las actoras interpusieron un recurso de ampliación.

¹ Proceso 21201-2020-00170.

² La Unidad Judicial señaló que la acción era improcedente porque “no se evidencia que exista vulneración de derechos de rango constitucional o derechos axiológicamente fundamentales de las accionantes”. Asimismo, determinó que los actos podían ser impugnados a través de la vía ordinaria.

3. El 21 de mayo de 2020, la Unidad Judicial negó el recurso de ampliación. Las actoras interpusieron un recurso de apelación.
4. El 29 de julio de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“Sala”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y declaró la vulneración de los derechos “a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; desatendiendo con la actividad contaminante, su derecho a la salud al no promover el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías no contaminantes y de bajo impacto”. En consecuencia, la Sala ordenó múltiples medidas de reparación.³
5. El 3 de agosto de 2021, las actoras interpusieron un recurso de aclaración y solicitaron, entre otras cosas, que se esclarezcan las medidas de reparación dispuestas por la Sala en la sentencia de apelación. El 29 de septiembre de 2021, la Sala negó el recurso de aclaración por considerar que no existía obscuridad en la sentencia.
6. El 28 de octubre de 2021, Leonela Yasuní Moncayo Ordóñez, Rosa Daniela Valladolid Requelme, Skarlett Liliana Naranjo Vite, Liberth Jhamilet Jurado Silva, Denisse Mishelle Nuñez Samaniego, Dannya Sthefany Bravo Casigña, Evelin Mishell Mora Castro, Jeyner Eberilde Tejena Cuichan y Kerly Valentina Herrera Carrión a través de sus representantes legales y de sus abogados patrocinadores (“accionantes”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de julio de 2021.

³ De manera general, la Sala ordenó: i) el MEM, en coordinación con las instituciones pertinentes, proceda a la actualización del plan para la eliminación gradual y progresiva de los mecheros tradicionales que se utilizan para la quema de gas; ii) el MEM o la entidad estatal correspondiente confiera autorizaciones para la instalación de los mecheros por las actividades hidrocarburíferas solo tras verificar que se ha presentado nueva tecnología que reduzca la contaminación ambiental o se han incorporado estrategias que permitan el aprovechamiento del gas proveniente de las actividades hidrocarburíferas de una manera amigable con el ambiente; iii) el MAATE efectúe una coordinación intersectorial para evaluar la calidad e idoneidad de los recursos hídricos de los cuales se aprovechan los habitantes de los asentamientos aledaños a los mecheros o antorchas, e implemente un sistema de abastecimiento de agua apta para el consumo humano en favor de quienes actualmente no poseen este líquido vital; iv) el MSP efectúe una coordinación intersectorial para efectuar una investigación y estudio médico científico que permita establecer el grado de afectación de la actividad hidrocarburífera en la población aledaña y próxima a donde ésta actividad se realiza. Y, de establecerse en este estudio un número significativo de afectados, implemente una unidad clínica oncológica que permita diagnosticar y tratar enfermedades oncológicas; y, v) el MEM brinde disculpas públicas a las accionantes, a la población de la Amazonía y al país.

7. El 17 de diciembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó un informe de descargo a la Sala.⁴ La Sala no presentó su informe de descargo.
8. El 13 de enero de 2022, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente presentó un escrito de *amicus curiae*.
9. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.⁵
10. El 23 de agosto de 2022, la Comisión Petrolera de la Cámara de Comercio de Quito presentó un escrito de *amicus curiae*.
11. El 23 de octubre de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó nuevamente un informe al órgano jurisdiccional accionado. La Sala no presentó su informe de descargo.
12. El 20 de noviembre de 2024, el Centro de Derechos Humanos y Ambiente y el *Institute for Governance & Sustainable Development* presentó un escrito de *amicus curiae*.

2. Competencia

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

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. De las accionantes

14. Las accionantes alegan la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva en su componente de ejecutoriedad (art. 75 CRE) y al debido proceso en la garantía de la

⁴ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

⁵ La causa fue inicialmente sorteada al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. No obstante, como consecuencia de la renovación parcial de la Corte Constitucional en el año 2022, la causa fue resorteada al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

motivación (art. 76.7.1 CRE). Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, las accionantes expresan los siguientes cargos:

- 15.** Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva en su componente de ejecutoriedad (art. 75 CRE)**, las accionantes identifican, a su criterio, deficiencias en las medidas de reparación dictadas por la Sala. De tal manera, alegan:

- 15.1.** La Sala “omit[ió] cumplir con su deber de dictar medidas de reparación integral que cumplan con los criterios establecidos por la Constitución, la [LOGJCC], la jurisprudencia de la Corte Constitucional, e inclusive con obligaciones internacionales y con los parámetros dictaminados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.⁶ En tal sentido, consideran que:

la sentencia de la Sala carece [del] componente [de ejecutoriedad] de la tutela judicial efectiva, justamente porque la **decisión no precisa el alcance de las reparaciones y las formas de ejecución de las mismas**, y además, porque **violentan la garantía de no repetición y la vocación transformadora** que deben tener las medidas de reparación, y en lugar de restaurar la situación anterior a la violación de derechos, restauran al momento de la vulneración y garantizan la repetición del acto vulnerador por al menos 9 años más [énfasis añadido].⁷

- 15.2.** La Sala “reconoce que la quema de gas produce la violación de varios derechos constitucionales y consecuentemente decide dar un plazo de 18 meses para retirar los mecheros ‘que se encuentran en sitios aledaños a los centros poblados’, pero ha decidido amparar que esta práctica continúe hasta el año 2030 en los demás casos [...]”. Al respecto, consideran que existe una “aparente contradicción entre reconocer la violación de derechos, la gravedad y urgencia de la situación (y permitir que la misma continúe por 9 años más en ciertos casos) [...]”.⁸

- 15.3.** La Sala no ha determinado con claridad conceptos como “centro poblado” o “sitios aledaños” para ejecutar las medidas de reparación. Al respecto, las accionantes insisten en que “la sentencia de la Sala parece dejar en manos de los mismos accionados la definición y determinación de qué mecheros deben ser retirados, y dónde se podrán instalar nuevos mecheros, [...]”.⁹

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.6.

⁷ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.8.

⁸ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.9.

⁹ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.10.

15.4. La Sala no precisa en la sentencia la forma en la “que se realizará el monitoreo anual al que fue condenado el Ministerio de Ambiente. Falta precisar si es que se refiere simplemente a la continuidad de los monitoreos a los que la accionada ya se encuentra obligada legalmente, o si se le está imponiendo alguna obligación adicional y cuáles serían sus características, [...]”.¹⁰ Así, señala que “nos parece que no existe tutela judicial efectiva si, en lugar de hacer un monitoreo adicional y específico, con parámetros puntuales, como sería lo lógico, la accionada se va a limitar a seguir haciendo lo mismo que ya hacía antes de ser condenada [...]”.¹¹

15.5. La Sala omite dictaminar en la sentencia “un plazo para el cumplimiento de la medida de reparación relativa a la implementación de un sistema de abastecimiento de agua apta para el consumo humano en favor de los habitantes de los asentamientos aledaños a los mecheros o antorchas y que actualmente no poseen este líquido vital [...]”.¹²

15.6. La Sala “tampoco precisa si como accionantes debemos esperar a que se cumpla el plazo de 18 meses [...], esperar hasta el 2030, o si ya gozamos del derecho a recibir reparación integral en la violación de nuestros derechos a la salud y [el de] nuestras madres afectadas, esto es, apoyo y tratamiento urgente e inmediato para las enfermedades que padecen, conforme solicitamos en la demanda”.¹³

15.7. Finalmente, cuestionan que “no está claro si nosotras, como accionantes, tenemos alguna participación en el proceso de ejecución de la sentencia de la Sala para la reparación integral de nuestros derechos, o si, por el contrario, nos hemos convertido en meras espectadoras y dependientes de la voluntad de las entidades accionadas [...]”.¹⁴

16. En cuanto al derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE)**, las accionantes afirman:

¹⁰ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.10.

¹¹ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.11.

¹² Demanda de acción extraordinaria de protección, p.11.

¹³ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.11.

¹⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.11.

- 16.1.** La sentencia “omite pronunciarse sobre varios derechos cuya vulneración fue reconocida por la Sala Multicompetente cuando nos dieron a conocer su decisión, de manera oral, durante la audiencia que se realizó el 26 de enero de 2021”, y que “la sentencia de la Sala, hizo referencia solamente al derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado [...]”.¹⁵
- 16.2.** Además, las accionantes citan un extracto de la sentencia 1158-17-EP/21 y afirman que la sentencia de la Sala: **i)** tiene una “deficiencia motivacional de inexistencia, al no presentar ninguna argumentación relativa a derechos que fueron declarados como vulnerados por la misma Sala”, y **ii)** “carece totalmente de fundamentación normativa y fundamentación fáctica en cuanto a las violaciones de los derechos de la naturaleza y otros que fueron reconocidos por la misma Sala Multicompetente al dar a conocer su decisión, el 26 de enero de 2021”. Así, advierten que “al no existir fundamentación, es imposible entrar a analizar los defectos de la misma”.¹⁶
- 17.** Finalmente, las accionantes solicitan que la Corte “declare que la sentencia de la Sala ha violado nuestros derechos constitucionales”¹⁷ y que como medida de reparación integral este Organismo “implement[e] las precisiones suficientes y necesarias [...]”.¹⁸ Por último, solicitan que “para iniciar la ejecución de las medidas de reparación del medio ambiente y la naturaleza afectada por los mecheros será necesario hacer una evaluación integral actualizada de la zona afectada, mediante un estudio a cargo de expertos independientes en la materia [...]”.¹⁹

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 18.** Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.²⁰

¹⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.14.

¹⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.16.

¹⁷ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.18.

¹⁸ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.18.

¹⁹ Demanda de acción extraordinaria de protección, p.19.

²⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho

19. Respecto a los cargos sintetizados en el párrafo 15 *supra*, las accionantes alegan la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de la ejecutoriedad, pues consideran, en general, que la Sala omitió cumplir con su deber de dictar medidas de reparación que cumplan con los criterios establecidos en la Constitución, en la ley y en los instrumentos internacionales. En tal sentido, señalan que las medidas dictadas por la Sala no precisan el alcance de las reparaciones ni la forma de ejecución de las mismas. De lo expuesto, la Corte observa que los argumentos referidos se relacionan directamente con la inconformidad de las accionantes en el diseño y alcance de las medidas de reparación dispuestas por la Sala. Frente a ello, es indispensable señalar que esta Corte Constitucional, en escenarios similares,²¹ ya ha establecido que la aceptación de una garantía constitucional jurisdiccional no supone ni el derecho de las partes procesales ni la obligación de la autoridad judicial de acoger o de dictar determinadas medidas de reparación, sino de ordenar aquellas que considere adecuadas para que, en lo posible, se restablezca la situación anterior a la vulneración de derechos constitucionales.²² Así también, ha sostenido que “no corresponde que la Corte Constitucional examine la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección”,²³ a menos que se traten de medidas manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la garantía.²⁴ En este caso, este Organismo estima que a primera vista las medidas de reparación no son manifiestamente arbitrarias y tampoco desnaturalizan a la acción de protección. En consecuencia, no corresponde plantear un problema jurídico respecto a los cargos expuestos en el párrafo 15.²⁵
20. Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo recuerda a las accionantes que el artículo 21 de la LOGJCC establece que, durante la fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá

fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión 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).

²¹ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; sentencia 2787-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párrs. 24-25; sentencia 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 25; sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párrs. 72-73; sentencia 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46; sentencia 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54; sentencia 2444-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 20.

²² Ver, CCE, sentencia 86-20-EP/24, 9 de mayo de 2024, párr. 27; y, sentencia 1097-20-EP/24, 6 de junio de 2025, párrs. 19-21.

²³ Ver, CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73; sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; y, sentencia 3025-19-EP/24, 08 de febrero de 2024, párr. 31.

²⁴ CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16.

²⁵ Ver, CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; y, sentencia 1327-19-EP/24, 21 de marzo de 2024, párr. 25.

expedir los autos necesarios para hacer ejecutar integralmente la sentencia y las medidas ordenadas, para lo cual cuenta con las facultades correctivas y coercitivas establecidas en la LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial. Además, quedan a salvo las acciones procesales pertinentes, una vez cumplidos los requisitos legales necesarios, para que las accionantes puedan perseguir el cumplimiento integral de la sentencia.

21. En cuanto a los cargos sintetizados en el párrafo 16 *supra*, este Organismo observa que las alegaciones de las accionantes giran en torno a una supuesta motivación insuficiente en la decisión de segunda instancia. Ya que, a criterio de las accionantes, la Sala omitió pronunciarse sobre varios de los derechos cuya vulneración fue advertida por la propia Sala en la audiencia única, y porque la decisión carecería de una fundamentación normativa y fáctica. Por ello, este Organismo analizará el cargo de las accionantes sobre la presunta vulneración de la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) a la luz de la suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales a través del siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque su decisión incurriría en el vicio de insuficiencia motivacional?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque su decisión incurriría en el vicio de insuficiencia motivacional?

22. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra 1, 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”.
23. La Corte Constitucional, en la sentencia 1158-17-EP/21²⁶, recoge la jurisprudencia dictada en la sentencia 001-16-PJO-CC, en la cual se determina que en materia de garantías jurisdiccionales la motivación de las sentencias es reforzada. Es decir, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real ocurrencia de los hechos y únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.²⁷

²⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

²⁷ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 24.

24. En consecuencia, la Corte ha establecido, en materia de garantías jurisdiccionales, que 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, y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.²⁸
25. Las accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que consideran que la Sala no motivó su sentencia, pues no se habría pronunciado sobre varios de los derechos cuya vulneración fue advertida por la propia Sala en la audiencia única, y porque carece de una fundamentación normativa y fáctica. Por lo que, le corresponde a la Corte analizar si la sentencia impugnada satisface los tres parámetros mínimos mencionados para considerarla motivada.
26. 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 al artículo 86 número 1 de la Constitución y a los artículos 8 número 8 y 24 de la LOGJCC para justificar su competencia; citó el artículo 86 de la Constitución para acreditar la validez del proceso; evocó los artículos 10, 11 número 1, 66 número 23, 75, 86 número 1, 88 y 439 de la Constitución, los artículos 39, 40 y 42 de la LOGJCC y los artículos 21 y 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y a la sentencia 013-13-SEP-CC de la Corte Constitucional para explicar la base constitucional y los contornos de la acción presentada. Además, recurrió a los artículos 2, 3 números 5, 7, 10, 11 número 9, 12, 14, 15, 17, 18, 26, 32, 50, 71, 76 número 3 y 7 letras l y m, 82, 83, 86 número 3, 88, 97, 276 número 4, 358, 361, 363 número 7, 366, 395 número 4, 396 números 1 y 2, 397 y 399 de la Constitución, artículo 39 de la LOGJCC, artículo 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículos 89 y 90 del Código General de Procesos, artículo 5, 9, 10 y 11 del Código Orgánico Ambiental, artículos 3, 4, 5 y 13 números 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Salud, artículos 8 número 1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convenio de Diversidad Biológica, la Convención de Río de Janeiro sobre medio ambiente, el Acuerdo de París, la opinión consultiva OC-23/17 sobre cambio climático de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las sentencias 129-14-SEP-CC, 121-13-SEP-CC, 069-10-SEP-CC, 095-14-SEP-CC, 0144-08-RA, 004-13-SAN-CC y 207-14-SEP-CC de la Corte

²⁸ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 43-48. Al respecto, estos son los supuestos mínimos para que exista suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales.

Constitucional, para presentar sus argumentos sobre el fondo de la controversia. Por lo tanto, se evidencia que la Sala de la Corte Provincial cumplió con la obligación i).

27. Sobre la obligación ii) de **explicar la pertinencia de la normativa enunciada a la aplicación a los antecedentes de hecho**, la Sala, luego de recoger detalladamente los antecedentes fácticos y procesales de la controversia, resumió los argumentos del recurso de apelación interpuesto por las accionantes y recogió las intervenciones en audiencia de las partes procesales²⁹ y de los *amici curiae*.³⁰
28. En su análisis de fondo, tras invocar las disposiciones referidas en el párrafo 25 *supra*, la Sala mostró cómo las normas invocadas eran pertinentes al caso concreto. De este modo, explicó el contenido del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (art. 14 CRE) y los principios de precaución y sostenibilidad, y destacó cómo estas normas imponen obligaciones específicas al Estado y a las empresas que operan en el sector hidrocarburífero. La Sala estimó que la quema de gas en las actividades petroleras causó impactos negativos directos en la biodiversidad y en la salud humana. Así, este razonamiento evidenció la relación causal entre las normas aplicables y las vulneraciones identificadas en el caso.³¹
29. Asimismo, tras citar el artículo 71 de la Constitución, la Sala se refirió a los derechos de la naturaleza y destacó su calidad de titular de derechos. Luego, señaló que los mecheros comprometían los ciclos vitales de los ecosistemas afectados, y generaban un daño grave y continuo. En consecuencia, refirió que estas violaciones, agravadas por el incumplimiento de estándares internacionales como el Acuerdo de París, reflejan una falta de diligencia estatal que perpetúa prácticas contaminantes incompatibles con las metas globales de sostenibilidad. Con este razonamiento, la Sala explicó la pertinencia de las

²⁹ Además de las instituciones públicas accionadas, también compareció el Ministerio de Salud Pública, Petroamazonas EP y EP Petroecuador.

³⁰ Los *amici curiae* que intervinieron en audiencia pública fueron la Defensoría del Pueblo, la Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la Defensa de la Naturaleza y del Medio Ambiente, el Colectivo de Antropólogas del Ecuador, la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, Jois Mishell Hernández Solano a través de su abogado Pedro Patricio Orozco, Acción Ecológica, Proyectos Integrales para Latinoamérica de la Organización No Gubernamental Earth Law Center, la Pastoral Social Cáritas del Ecuador, el Consejo Amazónico de Planificación y Desarrollo de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, el Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, Darwin Francisco Orozco en su calidad de religioso capuchino del vicariato apostólico de Sucumbíos, Carlos Ascona, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, el Ministerio de Economía y Finanzas, y Francisco Álvarez.

³¹ Ver párr. 34.

normas invocadas con los daños específicos causados por las actividades petroleras, insistiendo en la necesidad de medidas urgentes que garanticen la protección de la naturaleza y la mitigación de sus efectos sobre las comunidades humanas y los ecosistemas.³²

30. Por otro lado, la Sala describió la forma en la que el Estado ecuatoriano, a través de las autorizaciones que otorga a diferentes empresas petroleras, transgredió los principios y derechos constitucionales de las accionantes, sus familias y de la naturaleza, y los compromisos internacionales del Estado en materia ambiental. Al respecto, entre otras cosas, señaló:

Las autorizaciones para la quema de gas como actividad asociada a la producción hidrocarburífera que efectúa el Estado ecuatoriano, por intermedio del Ministerio de Energía y Recursos no Renovables, desatiende los distintos **compromisos ambientales**, efectuados por el Ecuador en materia ambiental, entre los más importantes: [...] el Acuerdo de París [...] [s]egún la cual el estado ecuatoriano plantea reducir las emisiones del sector energía en un 20.4 +/- 25% más bajo del escenario actual, [...]; como también desatienden la Suscripción de la Iniciativa Zero Routine Flaring 2030 [...] [c]uya iniciativa estima disminuir más de 100 millones de toneladas de emisores al año, [...]. Aspectos que además se han visto plasmados en la Estrategia Nacional de Cambio Climático, como una intención del Estado por mejorar las condiciones a futuro de la actividad en el sector petrolero, que tampoco se han cumplido [énfasis en el texto].³³

31. De esta forma, también se verifica que la Sala cumplió con la obligación ii), pues explicó cómo la normativa invocada resulta pertinente y aplicable a los hechos del caso. En particular, evidenció cómo las autorizaciones estatales otorgadas para la quema de gas contradijeron los compromisos ambientales asumidos por Ecuador e inobservaron los principios de protección ambiental consagrados en el ordenamiento jurídico. Lo anterior, habría vulnerado los derechos constitucionales de las accionantes.
32. 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**, esta Corte verifica que la Sala debía atender las alegaciones propuestas por las accionantes en su demanda respecto a la vulneración de los siguientes derechos: a la salud (art. 32 CRE), al agua (art. 12 CRE), a la soberanía alimentaria (arts. 13 y 281 CRE), a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (art. 14 CRE) y de la naturaleza a mantener sus ciclos vitales (art. 71 CRE).

³² Ver párr. 35.

³³ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 87.

Ahora bien, en la sentencia impugnada, la autoridad judicial accionada se pronunció sobre todos los derechos alegados de la siguiente manera:

- 33. Sobre el derecho a la salud (art. 32 CRE):** la Sala transcribió su contenido constitucional y doctrinal y enunció múltiples disposiciones de la Ley Orgánica de Salud para referirse a la rectoría, principios y objetivos del sistema nacional de salud, y a la construcción del Plan Integral Salud Nacional. A continuación, la Sala manifestó que los **derechos al agua (art. 12 CRE)** y a la **soberanía alimentaria (arts. 13 y 281 CRE)** están estrechamente vinculados e interconectados con el derecho a la salud.³⁴ De tal manera, la Sala indicó:

El Estado Ecuatoriano, debe hacer una valoración positiva o negativa del impacto ecológico en la Amazonía ecuatoriana en relación a los mecheros que queman gas natural y son causantes de contaminación, pues estas desprenden agentes contaminantes como el ozono, metano, CO₂, sulfuro de hidrógeno, disulfuro de carbono, etc., que al quemarse acaban en el aire provocando evidente daño y afectación en la atmósfera y como consecuencia, cambio climático, estos químicos llegan al ser humano, al respirar, tomar agua o comer alimentos, etc., y pueden ser **fatales para la vida y salud** tanto de humanos, animales y plantas; [...] [énfasis añadido].³⁵

- 34.** Tras su análisis, determinó que la actuación de las autoridades públicas tiene como consecuencia “secuelas ambientales que traen consigo perjuicios para la vegetación amazónica, cultivos que son consumidos por animales y humanos; sin dejar de lado la **contaminación del agua, y toda la cadena alimenticia de los pueblos y comunidades aledañas a estos sitios** [énfasis añadido]”.³⁶

- 35.** En cuanto al **derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (art. 14 CRE)**, la Sala transcribió los artículos de la Constitución y de la ley pertinentes y advirtió el vínculo directo de este derecho con otros principios y derechos constitucionales. De tal manera, precisó que la quema de gas residual por actividades petroleras vulneró este derecho debido a la gran contaminación generada, la falta de medidas estatales para mitigar sus efectos, y el incumplimiento de compromisos internacionales para proteger el medio ambiente. La Sala concluyó que con la quema de gas producto de la actividad extractiva de hidrocarburos:

se desconoce los derechos constitucionales de los habitantes que viven en la zona de influencia de la referida actividad; pues su derecho a vivir en un ambiente sano y libre de

³⁴ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 73.

³⁵ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 77.

³⁶ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 79.

contaminación, constitucionalmente garantizado en los artículos 14 y 32 de la Constitución de la República del Ecuador, se han desconocido con la quema de gas, en la forma como se lo hace en la actualidad en la rama extractiva de la actividad petrolera, constituyéndose en la mayor amenaza para los habitantes por ser altamente contaminantes del aire e incrementando los riesgos de contraer enfermedades irreversibles para la vida de los seres humanos.³⁷

36. Respecto del **derecho a la naturaleza a mantener sus ciclos vitales (art. 71 CRE)**, la Sala transcribió el artículo 71 de la Constitución, se refirió al reconocimiento de la naturaleza como un sujeto de derechos (art. 10 CRE), advirtió que el derecho a la naturaleza incluye la obligación de restaurar los ecosistemas dañados y utilizar los recursos de manera sostenible, invocó el deber primordial del Estado de promover el desarrollo sustentable y la protección del patrimonio natural del país y su responsabilidad de actuar frente a daños ambientales (arts. 5, 7.3, 397 CRE). Además, introdujo el principio *in dubio pro natura* como una herramienta útil para atender casos en los que se presenten una duda sobre el alcance de disposiciones legales en materia ambiental (art. 395.4 y 396.1 y 2 CRE), invocó el principio precautorio, y estableció la relación estrecha entre la protección de la naturaleza y el bienestar del ser humano. En cuanto a la vulneración identificada en el caso en concreto, la Sala razonó:

Es desde todo punto de vista evidente, que la naturaleza está siendo afectada y vulnerada en sus derechos constitucionales establecidos en el Art. 71 de la Ley Suprema, pues la quema de gas afecta al aire, la biodiversidad, debido a que con esta actividad se envían directamente emisiones de gases de efecto invernadero, que son producto de las operaciones petroleras que ocasionan un lacerante daño por el impacto al medio ambiente y a la biodiversidad, estos impactos, derivados de actividades petroleras son la principal fuente de contaminación.³⁸

37. Tras su análisis, la Sala determinó que “el Estado ecuatoriano ha desconocido el derecho que les asiste a las accionantes a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; desatendiendo con la actividad contaminantes, su derecho a la salud al no promover el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías no contaminantes y de bajo impacto”³⁹ y, en consecuencia, dispuso múltiples medidas de reparación.⁴⁰
38. Por lo dicho, esta Corte verifica que la Sala de la Corte Provincial cumplió con **iii)** la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos y señalar las vías ordinarias adecuadas, porque la Sala analizó exhaustivamente

³⁷ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 82.

³⁸ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, pp. 81-82.

³⁹ Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, p. 84.

⁴⁰ Ver nota al pie 3.

los derechos invocados por las accionantes en su demanda de acción de protección, identificó las vulneraciones específicas derivadas de la quema de gas natural y sus efectos contaminantes, y vinculó las vulneraciones identificadas con las omisiones estatales cuestionadas.

39. En consecuencia, esta Magistratura constata que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente en atención al estándar de motivación en garantías jurisdiccionales. Por tanto, la Sala de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).
40. Por último, este Organismo considera pertinente recordar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte no tiene la obligación de verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, pues hacerlo convertiría a esta Corte en una nueva instancia.⁴¹

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2881-21-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁴¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE, sentencia 335-20-EP/24, 4 de julio de 2024, párr. 44, sentencia, 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 24; sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023; sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente

Jueces: Karla Andrade Quevedo,
Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz,
Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 2881-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín

1. En virtud del artículo 92 de la LOGJCC y con respeto hacia la sentencia de mayoría emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo del 30 de enero de 2025, formulamos este voto concurrente en los siguientes términos:
2. La sentencia de mayoría analiza una acción extraordinaria de protección presentada por las niñas Leonela Yasuní Moncayo Ordóñez, Rosa Daniela Valladolid Requelme, Skarlett Liliana Naranjo Vite, Liberth Jhamilet Jurado Silva, Denisse Mishelle Nuñez Samaniego, Dannya Sthefany Bravo Casigña, Evelin Mishell Mora Castro, Jeyner Eberilde Tejena Cuichan y Kerly Valentina Herrera Carrión ("**accionantes**"), a través de sus representantes legales y abogados patrocinadores, en contra de la sentencia de 29 de julio de 2021 ("**sentencia impugnada**"), dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos ("**Sala Provincial**"). Los antecedentes del caso son los siguientes:
3. En el marco de una acción de protección presentada por las accionantes en contra del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables (actual Ministerio de Energía y Minas, "**MEM**"), el Ministerio del Ambiente (actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, "**MAATE**") y la Procuraduría General del Estado, la Sala Provincial, en la sentencia impugnada, aceptó el recurso de apelación interpuesto por estas,¹ revocó la sentencia subida en grado y declaró la vulneración de los derechos a "vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado". Esto debido a la falta de adopción de medidas adecuadas por parte de las entidades demandadas en relación a la quema de gas en los pozos petroleros en la Amazonía. En consecuencia, la Sala Provincial dispuso medidas de reparación.²

¹ Proceso 21201-2020-00170. El 18 de febrero de 2020, las accionantes presentaron la acción de protección ante la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos ("Unidad Judicial"). El 7 de mayo de 2020, la Unidad Judicial negó la acción de protección por improcedente y el 21 de mayo de 2020, negó el recurso de ampliación interpuesto por las accionantes. Ante ello, las accionantes presentaron un recurso de apelación.

² Las medidas de reparación dispuestas fueron: i) al MEM, en conjunto con las empresas petroleras, proceda a la actualización del plan para la eliminación gradual y progresiva de los mecheros tradicionales que se utilizan

4. El 28 de octubre de 2021, las accionantes presentaron la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia impugnada, al alegar que se afectaron sus derechos: **i) a la tutela judicial efectiva en el componente de ejecutoriedad** porque las medidas de reparación dispuestas no precisan el alcance de las reparaciones, ni la forma de su ejecución, sin que cumplan el fin para el que fueron dispuestas; y, **ii) al debido proceso en la garantía de la motivación** porque la Sala Provincial no se habría pronunciado sobre varios de los derechos alegados en la demanda.
5. Coincidimos con lo resuelto en la sentencia de mayoría en cuanto a que, en el caso que nos ocupa, no existiría una afectación al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Así como en la conclusión de que a este Organismo no le corresponde examinar “la corrección de las medidas de reparación ordenadas al conocer una acción de protección”,³ excepto en aquellos casos en que se traten de medidas manifiestamente arbitrarias o que desnaturalicen la garantía.⁴ Situación que, *prima facie*, no se verificó en este caso.
6. Nuestro disenso con la sentencia de mayoría radica, sin embargo, en que a nuestro juicio esta debió disponer la apertura de la acción de incumplimiento de oficio. Esto se debe a que, aunque las medidas de reparación dispuestas por la Sala Provincial no podían ser examinadas a través de la acción extraordinaria de protección, como se lo indica en el

para la quema de gas, en dos fases, los que se encuentren en sitios aledaños a los centros poblados en un plazo de 18 meses, mientras que, para los demás mecheros se efectúe su eliminación hasta diciembre de 2030, **ii)** al MEM o a la entidad estatal correspondiente confiera autorizaciones para la instalación de los mecheros por las actividades hidrocarburíferas solo para lugares apartados de los centros poblados y tras verificar que se ha presentado nuevas tecnologías que reduzca la contaminación ambiental o se han incorporado estrategias que permitan el aprovechamiento del gas proveniente de las actividades hidrocarburíferas de una manera amigable con el ambiente, **iii)** al MAATE realice un plan de monitoreo anual y para la verificación del restablecimiento de los ambientes naturales de los alrededores en donde se encuentren realizando la quema de gases a través de mecheros o antorchas, a fin de tomar acciones preventivas en favor de la naturaleza, **iv)** al MAATE efectúe una coordinación intersectorial para evaluar la calidad e idoneidad de los recursos hídricos de los cuales se aprovechan los habitantes de los asentamientos aledaños a los mecheros o antorchas, e implemente un sistema de abastecimiento de agua apta para el consumo humano en favor de quienes actualmente no poseen este líquido vital; **v)** al MSP efectúe una coordinación intersectorial para realizar una investigación y estudio médico científico que permita establecer el grado de afectación de la actividad hidrocarburífera en la población aledaña y próxima a donde ésta actividad se realiza. Y, de establecerse en este estudio un número significativo de afectados, implemente una unidad clínica oncológica que permita diagnosticar y tratar enfermedades oncológicas; y, **vi)** al MEM brinde disculpas públicas a las accionantes, a la población de la Amazonía y al país.

³ Ver, CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73; sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; y, 3025-19-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 31.

⁴ CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16.

párrafo *ut supra*. Ello no obstaba, para que la Corte Constitucional, como órgano máximo de justicia y responsable de tutelar los derechos constitucionales, disponga la apertura de dicha acción en un caso de estas características y connotaciones.

7. Es importante señalar que, la Corte se encontraba facultada para accionar el inicio de la acción de incumplimiento de oficio. Primero porque, en casos anteriores, ya se lo ha efectuado.⁵ Luego, porque las sentencias constitucionales son de obligatorio cumplimiento conforme lo dispuesto en el artículo 162 de la LOGJCC. Por último, porque el ejercicio de este mecanismo se justificaba plenamente en este caso, debido a que las accionantes ponen de manifiesto que las medidas de reparación dispuestas por la Sala Provincial no se estarían cumpliendo. Señalan, además, que esta falta de cumplimiento de las medidas ha impedido que se pueda “restaurar la situación anterior a la violación de derechos”, afirmando que más bien estas serían regresivas al momento de la vulneración y permitirían “la repetición del acto vulnerador por al menos 9 años más”. Ello se debe a que, al no haber claridad en las medidas de reparación no se estarían cumpliendo y, lo que es más grave, debido a su ambigüedad, las afectaciones podrían continuar perpetuándose en el medio ambiente y en la población residente en esas zonas. Incluso, estiman que las medidas serían inejecutables.
8. Si se hubiera dispuesto el inicio de esta acción se habría podido ejercer, oportunamente, un efectivo seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas por la Sala Provincial, sin tener que esperar a que las partes den inicio a la acción y deban cumplir los requisitos de la ley, previo a que pueda ser conocida por esta Corte. Así, de ser el caso, este Organismo habría podido adoptar las acciones pertinentes para sancionar el incumplimiento y garantizar los derechos de las accionantes y de la población en general que habita en esta zona, ante una situación que reviste una gran relevancia y merece ser atendida con urgencia.
9. Finalmente, esta acción también hubiese permitido garantizar la tutela judicial efectiva de las accionantes y que las medidas adoptadas por el órgano judicial sean realmente eficaces y se cumplan de manera efectiva.
10. Sin perjuicio de que la Corte no dispuso la acción de incumplimiento de oficio, es menester señalar que ello no impide para que las accionantes puedan presentarla, para lo

⁵ Ver, CCE, autos de admisión 1141-20-EP, 18 de diciembre de 2020, párr. 12; 2751-22-EP, 20 de enero de 2023, párr. 30; y, 10-23-CN, 21 de julio de 2023, párr. 10. Así como, CCE, auto de verificación 47-14-IS/22, 1 de junio de 2022, decisorio 2.

cual, deberán observar los requisitos establecidos en la ley y en la jurisprudencia de este Organismo.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Firmado digitalmente
por XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

DANIELA
SALAZAR MARIN
Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 2881-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 12:37; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

288121EP-79f7f

**Caso Nro. 2881-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves trece de febrero de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto concurrente en su calidad de juez constitucional; el día viernes catorce de febrero de dos mil veinticinco el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; el día lunes diecisiete de febrero de dos mil veinticinco el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes; y el día martes dieciocho de febrero de dos mil veinticinco el voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3055-21-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 3055-21-EP

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

SENTENCIA 3055-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada por el Ministerio del Trabajo por la presunta violación al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia dictada el 01 de octubre de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Una vez realizado el análisis constitucional se descarta la vulneración.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de junio de 2021, Priscilla Cecilia Vaca Rocohano presentó acción de protección en contra del Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General del Estado, impugnando el acto administrativo No. MDT-CGAF-2020-0607-M mediante el cual se da por terminado su nombramiento provisional, en tal virtud, alegó la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica y al trabajo.¹
2. Mediante sentencia de 15 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito rechazó la acción. En contra de esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 01 de octubre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso, revocó la sentencia subida en grado, dejó sin efecto el acto administrativo impugnado y ordenó el reintegro de la accionante a su puesto de trabajo. En contra de esta decisión el Ministerio del Trabajo interpuso recursos de aclaración y ampliación los cuales fueron rechazados mediante auto de 20 de octubre de 2021.
4. El 19 de noviembre de 2021, el Ministerio del Trabajo (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 01 de octubre

¹ La causa fue signada con el número de proceso 17230-2021-09730.

de 2021 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**sentencia impugnada**”).

5. Mediante auto de 25 de enero de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y requirió a la judicatura accionada que remita su informe de descargo.
6. Mediante auto de 16 de enero de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa en atención al orden cronológico de sustanciación de procesos y volvió a requerir el informe de descargo a los jueces accionados.
7. El 21 de enero de 2025, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha presentaron su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Ministerio del Trabajo

9. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; contemplados en los artículos 82 y 76 numerales 1 y 7 literal l) de la Constitución de la República, respectivamente.
10. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega que:

[...] se ha generado desconfianza en la aplicación del ordenamiento jurídico por parte de los jueces de la Sala, al inobservar lo dispuesto en el número 8 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que el derecho al trabajo no es absoluto y está supeditado al cumplimiento de requisitos legales; y si la accionante no cumple con el perfil del puesto al tener un título de abogada debiendo tener un título en el área de conocimiento: Psicología Industrial, Talento Humano, Administración de Empresas, Comercial, afines.

11. Así, respecto a la parte resolutive de la sentencia impugnada, sostiene que:

[...] al disponer el pago de las remuneraciones dejadas de percibir así como la reintegración al puesto que ocupaba se está induciendo a que el Ministerio del Trabajo incurra en un pago indebido conforme lo establece el Art. 121 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Con la sentencia emitida por la Sala incluso se ha desnaturalizado la acción de protección.

12. Por otra parte, sostiene que se ha vulnerado el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas:

[...] toda vez que la cesación de funciones por no cumplir con el perfil del puesto, se encuentra claramente establecido en el artículo 47 letra e) de la Ley Orgánica del Servicio Público su reglamento por lo que actuó el Ministerio del Trabajo en estricto apego y cumplimiento a las disposiciones legales, por lo que se procedió a demostrar ante el Juez de la Unidad Judicial Civil Con Sede En La Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha y ante la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que el cese de funciones por incumplimiento de requisitos tiene su fundamento en normativa legal; sin embargo los Jueces de la Sala declaran un derecho sin fundamento legal ni constitucional generando una sentencia inejecutable, realizando incluso un control de legalidad del procedimiento.

13. En cuanto a la presunta vulneración al debido proceso en la garantía a la motivación sostiene que:

[...] En el fallo dictado no se cuenta con la estructura necesaria ni se ha considerado todos los argumentos emitidos por el Ministerio del Trabajo que fueron demostrados respecto a las actuaciones realizadas para el cese de funciones por no cumplir con el perfil, actuaciones generadas en cumplimiento de los parámetros que establece la ley, aplicando, lo dispuesto en el artículo 47 letra e) de la Losep, es decir normativa previa, clara y pública conforme lo establece el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, para la cesación de funciones de la accionante.

14. La entidad accionante afirma que la relevancia del caso consiste en hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, así como que la Corte pueda evidenciar una desnaturalización de la acción de protección.**15. Finalmente, la entidad accionante solicita a esta Corte que se declare la vulneración de los derechos alegados, se declare sin lugar la acción de protección, se deje sin efecto el nombramiento provisional otorgado a la accionante y se ordene la devolución del dinero que se canceló a la accionante por concepto de indemnización.**

3.2. Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

16. En el informe presentado por los jueces accionados indican que, respecto de los derechos alegados como vulnerados, “las entidades públicas no tienen derechos, sino que ejercen ciertas prerrogativas en razón de sus competencias, atribuciones y obligaciones (Sentencia 282-13-PJ/19). Deviniendo en errada la afirmación, de que con la sentencia materia de la AEP, se violaron los derechos constitucionales del MT”.
17. Respecto a la presunta vulneración a la seguridad jurídica afirman que no “correspondió decidir si es correcta o no la aplicación de normas infraconstitucionales, sino que al aplicar el MT normativa posterior a la fecha del nombramiento de la señora VACA ROCOHANO, generó la vulneración de sus derechos constitucionales”.
18. Concluyen afirmando que “Al determinar la vulneración de los derechos constitucionales de la señora VACA ROCOHANO, fue pertinente revocar la sentencia de origen, aceptar la AP que planteó”.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.²
20. De los argumentos expuestos en los párrafos 10 y 12 *supra* se evidencia que la entidad accionante fundamenta la violación de derechos haciendo referencia a los hechos que dieron origen al proceso constitucional; el argumento central consiste en afirmar que la accionante de origen no cumplía con el perfil profesional para ocupar un determinado cargo en el servicio público.
21. De lo expuesto, pretende que se realice un planteamiento jurídico respecto del fondo de la controversia, lo cual es procedente únicamente, y de manera excepcional, mediante un control de mérito cuando este Organismo así lo considere y previo a verificar que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros

² CCE, sentencias 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio.³ Por lo tanto, no corresponde formular un problema jurídico.

22. De lo expuesto en el párrafo 11, la entidad accionante afirma que se habría ordenado el pago de remuneración y el reintegro a su cargo en manifiesta contravención a la Ley Orgánica de Servicio Público. Sin embargo, se observa que se plantea un cargo sobre la corrección con la que se aplicó normas infraconstitucionales consideradas para resolver el caso y dictar medidas de reparación. Así, esta Corte no podría pronunciarse sobre este punto sin que ello implique revisar el objeto del proceso de origen.⁴ Por este motivo, no se formulará un problema jurídico al respecto.
23. En cuanto al argumento transcrito en el párrafo 13 *supra* se verifica que la entidad accionante alega que la sentencia impugnada no habría considerado sus argumentos relevantes, esto es, sus cargos respecto de que la accionante del proceso de origen no cumplía con el perfil profesional para ocupar un cargo público.
24. En ese sentido, se atenderá el cargo a través de la verificación de la posible existencia del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes por la falta de pronunciamiento judicial. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes, al no haber atendido un argumento relevante de la entidad accionante?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes, al no haber atendido un argumento relevante de la entidad accionante?

25. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55. En esta sentencia se determinó los requisitos para la procedencia de un examen de mérito. (i) Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

⁴ CCE, sentencia 1846-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 18.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

26. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁵ En materia de garantías jurisdiccionales, el estándar de motivación exige verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos.⁶

27. Al respecto, la Corte ha identificado como deficiencias motivacionales: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. La deficiencia motivacional de la apariencia se presenta cuando la motivación, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Se ha identificado, sin ser una tipología estricta o cerrada, los siguientes vicios motivacionales: (1) incoherencia; (2) inatinencia; (3) incongruencia; e, (4) incomprensibilidad.

28. Con relación al vicio motivacional de incongruencia, este Organismo ha determinado que aquel se produce cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado una cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (incongruencia frente al Derecho).⁷

29. En el análisis de un cargo por incongruencia, el vicio no se configura frente a cualquier argumento, sino únicamente frente a los relevantes.⁸ Los argumentos relevantes son los que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 a 61.

⁶ CCE, sentencia 1846-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 25.

⁷ Ibid, párr. 86.

⁸ Ibid, párr. 87.

respuesta dada por el juzgador.⁹ Por tal motivo, la Corte ha establecido que “si los jueces omiten un argumento, pero este es irrelevante, entonces la sentencia no incurre en una incongruencia frente a las partes”.¹⁰

- 30.** Para examinar el vicio de incongruencia frente a las partes, corresponde: (i) verificar si el argumento presuntamente no atendido fue invocado en el proceso; (ii) contrastar con la decisión impugnada, de modo que se pueda comprobar si la Corte Provincial se pronunció o no al respecto; y, si no se pronunció, (iii) analizar la relevancia que pudo tener el argumento en la decisión.¹¹
- 31.** En el caso en concreto, se estima pertinente examinar el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, pues la entidad accionante alega que no se habría atendido un cargo relevante con respecto a que la sentencia impugnada omitió pronunciarse acerca de que la accionante del proceso de origen no cumplía con el perfil profesional para ocupar determinado cargo público.¹²
- 32.** En función de lo señalado, esta Corte constata que en la sentencia impugnada primero se identifica los argumentos de las partes; sobre el Ministerio del Trabajo menciona lo siguiente:

El representante del Ministerio de Trabajo ratifica la existencia del contrato ocasional y nombramiento provisional de la accionante [...] La entidad accionada justifica que tenía facultades de remoción y cesación definitivas, clasificar puestos; que solicitaron la presentación de documentos o que justifiquen cumplir con el perfil; de acuerdo a un informe del año 2021, encontraron funcionarios que no cumplían el perfil; solicitaron a la accionante que justifique el perfil, esto debido a que el 31 de julio de 2019, se aprobó el cambio de denominación de la partida presupuestaria de “técnico-jurídico de la red socio empleo” a “analista junior de la red socio empleo”. Es decir, se producen cambios en la normativa interna, específicamente, sobre el cargo de la accionante, cuando ésta ya tenía nombramiento provisional. [...]

De acuerdo al Ministerio de Trabajo y Procuraduría General del Estado, la accionante mientras ostentaba el nombramiento provisional en el cargo de “técnico-jurídico de la red socio empleo”, para el que presentó la documentación respectiva, el cargo había sido modificado, tornando imposible que presente documentos y justifique un perfil por el cual no fue nombrada; el Ministerio de Trabajo nombra a la accionante a un cargo creado de acuerdo a las leyes, reglamentos y resoluciones reformadas; cargo denominado “técnico-jurídico de la red socio empleo”; sin embargo, mientras cumplía esa función, con la normativa reformada se modifica el perfil a “analista junior de la red socio empleo”, para el que debía presentar otra clase de documentos y justificar un diferente

⁹ CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 49.

¹⁰ CCE, sentencia 295-20-EP/24, 9 de mayo de 2024, párrs. 47 y 48.

¹¹ CCE, sentencia 2700-21-EP/25, 09 de enero de 2025, párr. 20.

¹² La entidad accionante afirma: “los argumentos emitidos por el Ministerio del Trabajo que fueron demostrados respecto a las actuaciones realizadas para el cese de funciones por no cumplir con el perfil, actuaciones generadas en cumplimiento de los parámetros que establece la ley”.

perfil del que fue nombrada. El Ministerio de Trabajo explica sobre la aplicación del artículo 121 de la LOSEP, al afirmar: > (Sic.) La institución accionada para no realizar un “pago indebido” a la accionante, lo que ha prohibido el artículo 121 de la LOSEP, emite la acción de personal cesando el nombramiento provisional por “falta de requisitos” para ocuparlo; sobre lo que Procuraduría, expresa: un cambio de denominación de puesto implica un cambio en las actividades a llevarse dentro de este cambio, como lo ha demostrado la defensa técnica del Ministerio, este cambio es una decisión de una autoridad competente en base a un análisis en base a unos informes técnicos.

33. Entonces se verifica que el cargo sobre la “falta de requisito del perfil profesional de la accionante de origen para ocupar un cargo público” sí fue alegado y fue parte del debate jurídico (i). Ahora corresponde contrastar con la sentencia impugnada verificar si fue analizado por la judicatura accionada.

34. Frente a estos argumentos se verifica que la Sala los abordó de la siguiente manera:

[...] cese del cargo que se sustentó en el informe de validación de perfiles de puestos sobre servidores públicos con nombramiento provisional, Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, artículo 47 letra a) de la LOSEP y resolución No. MDT-SFSP-2019 del cambio de denominación del puesto; cambios realizados en forma posterior al nombramiento provisional de la accionante [...] el Ministerio de Trabajo para cesar en su cargo a la accionante aplicó normativa institucional creada en forma posterior a su nombramiento provisional, pues, no se aplicó normativa previamente existente, lo que va más allá de la interpretación y aplicación de normativa infra constitucional. Por tanto, el Ministerio de Trabajo vulneró el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la CRE.

[...] en el caso examinado, la accionante al cesar en su cargo perdió su empleo quedándose sin sustento económico, lo que evidentemente vulnera su derecho al trabajo garantizado por el artículo 33 de la CRE; vulneración frente a la que no cabe la alegación de que “no existe una certificación que le prohíba ingresar al sector público”, cuando lo que reclama es la expulsión de la función pública al cesar su nombramiento provisional por una causa no prevista en forma previa en la normativa institucional del Ministerio de Trabajo. Por tanto, se vulneró el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 de la CRE.

35. En ese sentido se verifica que la sentencia impugnada no analizó si la accionante del proceso de origen cumplía con el perfil profesional para ocupar determinado cargo público (ii). En ese punto, al haberse verificado que la sentencia no se pronunció sobre el cargo en cuestión, corresponde verificar (iii) la relevancia que tuvo el argumento en cuestión.

36. De la lectura integral de la sentencia impugnada, se constata que los jueces no verificaron el perfil profesional de la accionante de origen para ocupar determinado cargo público; puesto que inicialmente se concluyó que su desvinculación fue violatoria de derechos, debido a que se le habría aplicado una norma posterior a la creación de su vacante. Así la cosas, el análisis se centró en la aplicación retroactiva

de una norma y, al haberse verificado la aplicación retroactiva de una norma, no correspondía analizar su cumplimiento al caso de la accionante de origen.

- 37.** En ese orden de ideas, el cargo del perfil profesional de la accionante del proceso de origen perdió relevancia, pues la vulneración de derechos se fundamentó a la aplicación retroactiva de una norma, siendo innecesario el análisis de su cumplimiento para el caso en concreto (iii). Por tal motivo, no se evidencia la configuración del vicio de incongruencia frente a las partes y, por ende, vulneración a la garantía de la motivación.
- 38.** Finalmente, este Organismo recuerda que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De tal manera, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **3055-21-EP**.
- 2.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE

LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

305521EP-79b25



Caso Nro. 3055-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto aclaración y ampliación 3055-21-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 21 de febrero de 2025.

VISTOS: Mediante escrito ingresado el 14 de febrero de 2025, el Ministerio del Trabajo solicitó ampliación y aclaración de la sentencia dictada dentro de la causa número 3055-21-EP/25. Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional considera:

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de noviembre de 2021, el Ministerio del Trabajo presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 01 de octubre de 2021 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
2. Mediante sentencia 30 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección. La decisión fue notificada el 12 de febrero de 2025.
3. En escrito de 14 de febrero de 2025, el Ministerio del Trabajo solicitó aclaración y ampliación de la sentencia.

2. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional se puede solicitar la aclaración o ampliación de las sentencias o dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde de su notificación. La notificación de la sentencia se produjo el **12 de febrero de 2025** y el recurso de ampliación y aclaración fue presentado el **14 de febrero de 2025**, por lo que se colige que el mismo deviene en oportuno.

3. Fundamentos del recurso

5. El Ministerio del Trabajo interpone recurso de ampliación y aclaración, únicamente, en los siguientes términos: “solicito muy comedidamente se sirvan aclarar y ampliar la sentencia 3055-21-EP/25 notificada a esta cartera de Estado el 12 de febrero de 2025, indicando cual es la normativa (retroactiva) que se hace referencia en el número [párrafo] 36”.

4. Análisis de la solicitud de ampliación y aclaración

6. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución y 162 de la LOGJCC, las sentencias dictadas por la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable

y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de lo cual proceden los recursos de aclaración y ampliación.

7. El recurso de ampliación procede cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos en la demanda, mientras que el de aclaración procede cuando haya conceptos oscuros o de difícil comprensión en la sentencia. En ningún caso, la ampliación o aclaración puede cambiar la decisión emitida por la Corte Constitucional.

8. El párrafo 36 de la sentencia indica lo siguiente:

36. De la lectura integral de la sentencia impugnada, se constata que los jueces no verificaron el perfil profesional de la accionante de origen para ocupar determinado cargo público; puesto que inicialmente se concluyó que su desvinculación fue violatoria de derechos, debido a que se le habría aplicado una norma posterior a la creación de su vacante. Así la cosas, el análisis se centró en la aplicación retroactiva de una norma y, al haberse verificado la aplicación retroactiva de una norma, no correspondía analizar su cumplimiento al caso de la accionante de origen.

9. Lo anterior tiene relación con los párrafos 32 y 34 de la sentencia, en la que consta lo siguiente:

32. En función de lo señalado, esta Corte constata que en la sentencia impugnada primero se identifica los argumentos de las partes; sobre el Ministerio del Trabajo menciona lo siguiente:

La entidad accionada justifica que tenía facultades de remoción y cesación definitivas, clasificar puestos; que solicitaron la presentación de documentos o que justifiquen cumplir con el perfil; de acuerdo a un informe del año 2021, encontraron funcionarios que no cumplían el perfil; solicitaron a la accionante que justifique el perfil, esto debido a que el 31 de julio de 2019, se aprobó el cambio de denominación de la partida presupuestaria de “técnico-jurídico de la red socio empleo” a “analista junior de la red socio empleo”. Es decir, se producen cambios en la normativa interna, específicamente, sobre el cargo de la accionante, cuando ésta ya tenía nombramiento provisional. [...]

34. Frente a estos argumentos se verifica que la Sala los abordó de la siguiente manera:

[...] cese del cargo que se sustentó en el informe de validación de perfiles de puestos sobre servidores públicos con nombramiento provisional, Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, artículo 47 letra a) de la LOSEP y resolución No. MDT-SFSP-2019 del cambio de denominación del puesto; cambios realizados en forma posterior al nombramiento provisional de la accionante [...]

10. De lo expuesto, se constata que el párrafo 36 de la sentencia hace referencia al análisis de los jueces provinciales, guardando relación con las citas del fallo impugnado conforme los párrafos 32 y 34 de la sentencia, mas no es un análisis propio de este

Organismo. El pedido del Ministerio del Trabajo pretende que esta Corte se pronuncie sobre el proceso de origen, lo cual resulta improcedente.

11. En ese sentido, esta Corte concluye que la sentencia 3055-21-EP/25 es clara y resolvió todos los puntos controvertidos, en consecuencia, no encuentra mérito para un pronunciamiento pues no existe oscuridad o punto por resolver, por lo que se niega el recurso interpuesto.

5. Decisión

12. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido de ampliación y aclaración presentado por el Ministerio del Trabajo.
2. **Disponer** que las partes deberán estar a lo resuelto en la sentencia de 30 de enero de 2025.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 21 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 1448-22-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de febrero de 2025

CASO 1448-22-EP

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

SENTENCIA 1448-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de una acción de protección. Este Organismo verifica que la sentencia impugnada cumple con un estándar de suficiencia mínimo exigido en garantías jurisdiccionales y, por tanto, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de abril de 2021, Víctor Patricio Díaz Villamarín, Hugo Rafael Paz Moreno, Ernesto Patricio Aguilar Samaniego, Diego Javier Guamba Torres y Daniel Alejandro Gallegos Calles (“actores”) presentaron una acción de protección en contra del Consejo de Educación Superior (“CES”), de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación- SENESCYT y de la PGE, por la falta de inscripción de sus títulos universitarios emitidos por la ex Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador (“UCCE”).¹

¹ Los actores indicaron que durante el primer semestre del año 2008 obtuvieron sus títulos de “Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República” emitidos por la UCCE. El 31 de julio de 2008, la Asamblea Nacional Constituyente, a través del Mandato Constituyente No. 14 derogó la Ley 130 de Creación de la UCCE, y dispuso que el entonces CONESUP (ahora CES) establezca un plan de contingencia para que los estudiantes tengan la opción de continuar sus estudios en otros centros de educación superior. Mediante resolución número RPC-S0-018-No.127-2012, el CES dispuso que los títulos que no hayan sido inscritos en el registro académico del CONESUP en su momento, deberán inscribirse en el portal electrónico del CES con base en el calendario establecido por dicha entidad. De igual forma, se dispuso que los expedientes de las personas que se inscriban en el portal electrónico del CES y que consten en el archivo del CONESUP serán sometidos a una revisión académica y legal. A juicio de los actores, el cronograma establecido fue demasiado corto, además que existió una falta de difusión de las autoridades sobre el proceso de registro. Finalmente señalaron que “el 11 de noviembre de 2019 la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología de la Asamblea Nacional, en sesión No. 018 emitió una resolución en cuyo artículo 2 se requirió al Consejo de Educación Superior, como organismo que asumió las responsabilidades y competencias del ex Consejo Nacional de Educación Superior, en el plazo de 45 días, realizar una verificación individualizada de las titulaciones que aún no han sido registradas de la Universidad Cooperativa de Colombia y proceda con sus registros en los casos que correspondan. Requerimiento que no se ha cumplido hasta la presente fecha”. Proceso número 17460-2021-01739.

2. El 31 de mayo de 2021, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**) negó la acción de protección.² Los actores interpusieron un recurso de apelación.
3. El 30 de noviembre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Corte Provincial”**) aceptó el recurso de apelación y dispuso medidas de reparación.³
4. El 3 de diciembre de 2021, el CES interpuso recursos de ampliación y aclaración, los cuales fueron rechazados mediante auto de 12 de abril de 2022.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 12 de mayo de 2022, el CES (**“entidad accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Corte Provincial.
6. El 08 de junio de 2022, por sorteo electrónico, el conocimiento del caso se asignó a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
7. El 15 de septiembre de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional,⁴ mediante auto de admisión 1448-22-EP, admitió a trámite la demanda. Adicionalmente, dispuso a la Corte Provincial que, en el término de diez días, presente un informe de descargo sobre los fundamentos de la demanda.
8. El 21 de octubre de 2022, la Procuraduría General del Estado ingresó un escrito señalando casilla para notificaciones.
9. El 25 de julio de 2023, los actores del proceso de origen ingresaron un escrito en el cual expusieron las razones por las que la acción extraordinaria de protección debería desestimarse.

² La Unidad Judicial consideró que la vía constitucional no era la adecuada para que los actores reclamen la omisión del CES de inscribir sus títulos universitarios.

³ En lo medular, la Corte Provincial concluyó que el CES y la SENESCYT vulneraron los derechos a la educación, trabajo, y a la seguridad jurídica de los actores al no garantizar el registro de sus títulos, pese a existir informes técnicos que respaldaban esta obligación. Consideró que el plazo inicial y la falta de difusión afectaron el cumplimiento del Mandato Constituyente No. 14, lo que impidió que los graduados ejercieran su profesión. Entre las medidas de reparación, ordenó que se incluya el registro de los títulos, así como disculpas públicas.

⁴ Sala constituida por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado.

10. El 13 de junio de 2024, de conformidad con el orden cronológico de resolución de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del proceso y, en lo principal, dispuso nuevamente a la Corte Provincial para que, en el término de cinco días, presente el informe de descargo correspondiente.⁵
11. El 21 de junio de 2024, el CES presentó un escrito en el cual nombró a sus abogados patrocinadores.
12. El 27 de junio de 2024, los jueces de la Corte Provincial remitieron a este Organismo el informe de descargo.⁶

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la entidad accionante

14. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica.⁷ Como pretensión, solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada.
15. La entidad accionante afirma que su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se vulneró porque la Corte Provincial no analizó el acervo probatorio del proceso para conocer “cuáles fueron los hechos del caso”, y “realizó una mera enunciación inconexa de normas jurídicas”. En su juicio, a pesar de que no se analizó la presunta vulneración de derechos, se aceptó la acción de protección.
16. Según la entidad accionante, se vulneró su derecho a la seguridad jurídica debido a que la Corte Provincial transcribió los argumentos del CES y del SENESCYT sin analizar sus alegatos al momento de dictar sentencia.

⁵ Esta providencia también fue notificada a las partes del proceso de origen.

⁶ Se toma nota que el 12 de diciembre de 2024, Freddy Orlando Sánchez Vallejo y Marco Vinicio Sánchez Vallejo, solicitaron comparecer en calidad de *amicus curiae*.

⁷ Constitución, artículos 76 numeral 7 literal l, 82.

17. De la misma manera, sostiene que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica ya que la Corte Provincial analizó la constitucionalidad de un acto normativo expedido por el CES. Concluyó que “[el] ‘decurso del tiempo en un procedimiento administrativo de inscripción, [así como] la conclusión del plazo, mal puede afectar y menoscabar la legítima posibilidad de ejercer una profesión’”.
18. Igualmente, señala que al no existir ningún razonamiento sobre las citas realizadas del Mandato Constituyente 14 y de la resolución RPC-SO-018, la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica.
19. Asimismo, considera que la Corte Provincial “en ninguna parte de la sentencia realiza un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación de [los artículos 3.1 y 26 de la Constitución]” para concluir que se vulneró el derecho a la educación.
20. De igual manera, señala que respecto del cumplimiento de requisitos para la obtención del título de la extinta Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, la Corte Provincial se fundamentó en el artículo 26 que, en su criterio, no guarda relación con los hechos del caso.
21. Adicionalmente, expresa que su derecho se vio vulnerado ya que la sentencia no contiene una justificación suficiente de los hechos dados por probados, así como tampoco “anuncia cuáles fueron los oficios mediante los cuales el [CES] emitió una negativa a sus solicitudes de registro de los títulos”.

3.2 Argumentos de la Corte Provincial

22. En lo principal, la Corte Provincial realizó un recuento de los hechos y transcribió ciertas secciones de su decisión. Indicó que su sentencia fue expedida con base en la Constitución y la ley. En su criterio, el tribunal de apelación “actuó apegado en derecho (sic), verificando con normativa expresa la vulneración de sus derechos que plantearon los legitimados activos”.

4. Planteamiento del problema jurídico

23. De conformidad con los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte es competente para conocer el fondo de las alegaciones contenidas en la demanda en su integralidad, una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección es admitida. Es preciso recalcar que la fase de admisión es de carácter preliminar, por lo que, aunque en el auto de admisión esta Magistratura haya considerado que ciertos cargos cumplían los

requisitos formales de admisibilidad, la valoración definitiva sobre su contenido corresponde a la etapa de sustanciación. Esto sin perjuicio del análisis realizado por la Sala de Admisión con relación al cumplimiento de los requisitos contenidos en la LOGJCC referidos a la admisión a trámite de la demanda.⁸

24. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁹ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica, que permitan a este Organismo analizar la alegada vulneración de derechos.¹⁰ En tal virtud, para el planteamiento de los problemas jurídicos, se realizan las siguientes consideraciones.
25. De conformidad con el párrafo 17, la entidad accionante afirma que la sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica por cuanto la autoridad judicial impugnada analizó la constitucionalidad de un acto normativo del CES. Sin embargo, se advierte que la entidad accionante fundamenta dicha afirmación únicamente en un análisis realizado en la sentencia de la Corte Provincial, sin desarrollar un argumento autónomo que vincule los hechos del caso con las disposiciones constitucionales aplicables. Por tanto, este cargo no reúne los elementos mínimos necesarios¹¹ para formular un problema jurídico, ni aun haciendo un esfuerzo razonable. De manera que, la Corte no se pronunciará al respecto.
26. Por otra parte, de los cargos recogidos en los párrafos 15, 16, 18, 19 a 21, se observa que la entidad accionante atribuye la vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Sin embargo, sus alegaciones giran en torno a que el análisis de la sentencia expedida por la Corte Provincial no habría contenido una justificación normativa ni fáctica suficiente, ni un análisis de vulneración de derechos. Por ello, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

⁸ CCE, sentencia 3246-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 25.

⁹ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

¹¹ Los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos, que reúnan al menos estos tres elementos: i) tesis, ii) base fáctica y iii) fundamentación jurídica, que permitan a la Corte analizar la alegada violación de derechos. Cuando un cargo no posea esta estructura mínimamente completa y la demanda haya sido admitida, esta Magistratura debe hacer un esfuerzo razonable para determinar si, “a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21; sentencia 1952-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 15.

¿La sentencia expedida por la Corte Provincial el 30 de noviembre de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no cumpliría el estándar de suficiencia motivacional exigible a una sentencia de garantías jurisdiccionales?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia expedida por la Corte Provincial el 30 de noviembre de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no cumpliría el estándar de suficiencia motivacional exigible a una sentencia de garantías jurisdiccionales?

27. De conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución, las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.
28. La Corte ha establecido que el criterio rector para analizar un cargo de presunta vulneración de la garantía de la motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente,¹² y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹³
29. Asimismo, este Organismo ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (iii) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.¹⁴ Lo que introduce el elemento (iii) es que la suficiencia de la motivación – es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica – deben observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales. Es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo- en grado tal que dé cuenta de la “real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. En tal virtud, una sentencia relativa a garantías

¹² Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas, sino que “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 46 y 61.1; CCE, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

¹³ Sobre la fundamentación fáctica, se ha señalado que “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 28 y 103.1 Cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales.

jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar ya referido.¹⁵

30. En el caso, la entidad accionante afirma que la sentencia dictada por la Corte Provincial carece de motivación suficiente dado que, para determinar la vulneración de derechos de los actores, no justificó los hechos del caso, ni justificó jurídicamente la relación de las normas en la causa. En ese sentido, este Organismo verificará si la decisión cumple con el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales, mas no su corrección o incorrección de los argumentos desarrollados en ella.
31. La sentencia cuenta con ocho secciones. De la primera a la sexta sección, la Corte Provincial avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, declaró la validez del proceso, reiteró los hechos alegados por las partes, y transcribió la resolución de la jueza de primera instancia. La octava sección corresponde a la resolución.
32. En la séptima sección, la Corte Provincial analizó la acción de protección. Analizó dicha garantía con base en la Constitución, la LOGJCC y doctrina. Luego, se refirió al caso concreto y fijó el punto controvertido con base en los hechos alegados por los actores y en los derechos presuntamente vulnerados. A partir de ello, la Corte Provincial desarrolló un análisis detallado de los derechos involucrados y expuso lo siguiente:
 - 32.1. En relación con el derecho a la educación, la Corte Provincial partió de los artículos 3 numeral 1 y 26 de la Constitución. Posteriormente, examinó el impacto de la extinción de la UCCE en los actores, quienes habían obtenido títulos universitarios en dicha institución. Además, contextualizó su análisis en el plan de contingencia obligatorio dispuesto en el Mandato Constituyente 14 al CES para, a juicio de la Corte Provincial, garantizar la continuidad de los estudios de los alumnos de la ex UCCE. Asimismo, se basó en la resolución RPC-S0-018-No.127-2012 expedida por el CES y determinó que, en este documento, “se dispuso que los títulos que no hayan sido inscritos en el Registro Académico del CONESUP [ahora CES], deberán inscribirse en el portal electrónico del [CES]”.
 - 32.2. A partir de lo anterior, la Corte Provincial explicó cómo el plan de contingencia y la resolución referidos obligaban a garantizar la continuidad

¹⁵ CCE, sentencias 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24 y 2017-21-EP/24, 8 de noviembre de 2024 párr. 27.

académica y el registro de los títulos. Indicó que, el transcurso del tiempo en un proceso administrativo para la inscripción de los títulos, no puede afectar ni menoscabar “la legítima posibilidad de ejercer una profesión, alcanzada luego del cumplimiento de los requisitos educativos, académicos, legales y reglamentarios, aprobación de una malla curricular necesaria para la obtención de un título universitario”. La Corte Provincial analizó que el CES se negó a registrar los títulos en el tiempo oportuno, “a pesar de existir informes técnicos que señalan que, si bien los plazos establecidos en el Mandato 14 fenecieron, las entidades rectoras del sistema de educación superior se encuentran en la obligación constitucional y legal de garantizar sus derechos”. Así, concluyó que se vulneró el derecho a la educación, afectando la legítima posibilidad de los actores de ejercer la profesión para la cual se habían preparado.

32.3. Respecto al derecho al trabajo, la Corte Provincial señaló que este se encuentra protegido por los artículos 33 y 325 de la Constitución y el artículo 6 del PIDESC. Afirmó que el Estado se encuentra obligado a adoptar los mecanismos posibles para que las personas “en edad productiva” accedan a un trabajo libremente escogido, “mismo que debe cumplirse en estricta observancia a la normativa vigente, más aún, cuando el ciudadano constituye talento humano con formación de tercer nivel o universitaria”. Luego, argumentó que el retraso en el registro de títulos, analizado en el párrafo anterior, impidió también que los actores puedan ejercer su profesión. De modo que, la Corte Provincial declaró que se vulneró su derecho a un trabajo digno y libremente escogido.

32.4. Finalmente, la Corte Provincial abordó el derecho a la seguridad jurídica. Se fundamentó en el artículo 82 de la Constitución, así como en instrumentos internacionales como la CADH, el PIDESC y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. También citó jurisprudencia de este Organismo. Luego, argumentó que el incumplimiento de las disposiciones transitorias del Mandato Constituyente 14 por parte del CES y la SENESCYT constituyó una vulneración a este derecho, ya que las entidades demandadas en el proceso de origen no actuaron conforme a normas claras y públicas que debieron regir su actuación.

33. En virtud de lo anterior, este Organismo constata que el análisis realizado por la Corte Provincial contiene una argumentación fáctica y normativa suficientes. Esto debido a que su razonamiento se fundó en los hechos del caso, así como en la normativa aplicable al conflicto de la causa; y en explicar por qué existiría una vulneración de los

derechos a los actores. Con base en estas consideraciones, se verifica que la sentencia de la Corte Provincial cuenta con el estándar mínimo de motivación exigible en garantías jurisdiccionales.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1448-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, el viernes 14 de febrero de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1448-22-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 14 de febrero de 2024, aprobó la sentencia 1448-22-EP/25 (“**sentencia**”). La sentencia desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de Educación Superior (“**CES o entidad accionante**”) respecto de la decisión dictada el 30 de noviembre de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”).
2. La sentencia resolvió desestimar la demanda al verificar que la decisión señalada *ut supra* cumplió con el estándar de motivación previsto en la sentencia 1158-17-EP/21 por cuanto contenía una fundamentación fáctica y jurídica suficiente y que, además, desarrolló un análisis de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales alegadas en el caso.
3. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, estimo necesario señalar que a partir de los antecedentes procesales identifiqué *–prima facie–* que la acción de protección 17460-2021-01739 era improcedente. Observo que, los accionantes del proceso de origen solicitaron que se declare la vulneración de derechos y, en consecuencia, se ordene el “registro inmediato” de sus títulos universitarios emitidos por la ex Universidad Cooperativa de Colombia de Ecuador (“**UCCE**”). Dicha pretensión, a mi criterio, implica la declaración de un derecho.
4. La pretensión identificada *ut supra* se relaciona con la declaratoria de un derecho, toda vez que, el registro de títulos universitarios involucra una verificación previa del cumplimiento de requisitos jurídicos y académicos, proceso de validación que se rige por la normativa existente.¹ La Sala Provincial no advirtió lo señalado y, por el contrario, concedió la pretensión, ordenó el registro de los títulos y declaró un derecho, inobservando la causal de improcedencia prevista en el artículo 42 numeral 5 de la LOGJCC.
5. Pese a lo mencionado, observo que la entidad accionante –en su demanda– no desarrolló argumentos vinculados a la improcedencia de la acción pese a su relevancia

¹ En el caso en particular el proceso de registro de los títulos universitarios expedidos por la UCCE se rigió por la resolución RPC-S0-018-No.127-2012, por medio de la cual, se desarrollaron las normas para el registro de los títulos y continuidad de estudios de los y las estudiantes de la ex Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador.

constitucional. Esta situación impidió que se analicen las posibles vulneraciones de derechos materializadas en el proceso de origen, toda vez que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante en su demanda.² Esto implica que, en ejercicio de sus atribuciones, la Corte Constitucional no está facultada para formular de oficio cargos no desarrollados por la entidad accionante.

6. En función de lo expuesto, considero oportuno recalcar la importancia que tiene la argumentación de las demandas de acción extraordinaria de protección pues a partir de ello, este Organismo tiene la competencia de declaración la violación de derechos constitucionales. Además, hago notar la necesidad de que las entidades del Estado defiendan apropiadamente los intereses de sus instituciones para evitar situaciones como las que se presentaron en este caso.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.02.25
12:08:14 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

² CCE, sentencia 2405-16-EP/21, 4 de agosto de 2021, párr. 14.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1448-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 14:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

144822EP-7a64d

**Caso Nro. 1448-22-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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

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

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