

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1892-22-EP/25 En el Caso No. 1892-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1892-22-EP .....	2
2541-22-EP/25 En el Caso No. 2541-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2541-22-EP .....	22
483-23-EP/25 En el Caso No. 483-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 483-23-EP .....	38



**Sentencia 1892-22-EP/25**  
**Juez ponente:** José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 16 de octubre de 2025

## **CASO 1892-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 1892-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la sentencia de apelación emitida 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 acceso a la información pública. La Corte no encuentra la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 1 de diciembre de 2021, Julio Marcelo Prieto Méndez (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de acceso a la información pública en contra del Ministerio de Energía y Recursos no Renovables (actualmente Ministerio de Ambiente y Energía)<sup>1</sup> y la Procuraduría General del Estado.<sup>2</sup> El proceso se identificó con el número 17203-2021-06412.
2. El 9 de junio de 2022, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de acceso a la información pública.<sup>3</sup> Inconforme con la decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> El Ministerio de Energía y Minas de Ecuador se unificó con el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica mediante el Decreto Ejecutivo 94, emitido por el presidente Daniel Noboa en agosto de 2025. Tras esta fusión por absorción, la nueva cartera de Estado se denomina Ministerio de Ambiente y Energía.

<sup>2</sup> El accionante presentó su solicitud de acceso a la información pública a través del sistema Quipux. En atención a dicha solicitud, el Ministerio corrió traslado a la empresa minera ECUACORRIENTE, ante lo cual el accionante se opuso. El 9 de noviembre de 2021, al no haber recibido respuesta, dejó constancia de que habían transcurrido más de dos meses sin que se atendiera su petición, a pesar de que el término previsto en la ley es de 10 días. De igual manera, recibió una respuesta extemporánea mediante la cual se negó el acceso a la información, fundamentada en supuestos motivos de confidencialidad y otras razones que, a su juicio, no resultan aplicables. La solicitud estaba dirigida a obtener información técnica sobre el Proyecto Sistema Cóndor Mirador, con el objetivo de conocer si dicho proyecto implica riesgos para el medio ambiente y para los habitantes del sector.

<sup>3</sup> La jueza determinó que la “información y anexos que solicita el accionante, no es posible otorgarle por la característica de confidencialidad o reservada; actuar contrario a las características que han suscrito las partes podría afectar al normal desarrollo y ejecución del contrato, y la seguridad jurídica que debe

3. El 22 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) negó el recurso de apelación y ratificó la decisión emitida el 9 de junio de 2022.<sup>4</sup>
4. El 20 de julio de 2022, Julio Marcelo Prieto Méndez (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección, de manera directa ante esta Corte, en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial el 22 de junio de 2022.
5. El 28 de julio de 2022, el Tribunal de Sala de Admisión<sup>5</sup> admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y ordenó a la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito y a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presenten sus informes de descargo sobre los cargos planteados en la demanda.<sup>6</sup> La causa se identificó con el número 1892-22-EP y por sorteo electrónico, su conocimiento le correspondió a la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
6. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
7. El 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada al juez José Luis Terán Suárez.

---

[respetarse] en los actos y contratos, consecuentemente no se verifica la vulneración del derecho constitucional del accionante en la presente causa. Incluso la entidad accionada ha indicado no poseer como pública la información solicitada”.

<sup>4</sup> La Corte Provincial concluyó que la información solicitada por el accionante no es de carácter público, por estar protegida por cláusulas de confidencialidad y vinculada a derechos de terceros, como la propiedad intelectual. En la decisión se señaló que “la accionada ha referido no poseerla en sus archivos, que es el sustento final de la negativa contenida en la sentencia impugnada (se niega la acción porque la accionada no tiene la información requerida, ni tuvo la obligación de generarla)”. También se indicó que “no es pertinente admitir la acción constitucional propuesta, tal y como lo ha hecho la Juez A quo, (sic) sin perjuicio de que se pueda requerir el acceso a información contractual y ambiental que no esté condicionada a confidencialidad, conforme la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

<sup>5</sup> El Tribunal estuvo conformado por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

<sup>6</sup> Se identifica que, en escrito de 18 de agosto de 2022, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito remitió el informe de descargo requerido. Por su parte, 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 el 3 de agosto de 2022.

8. El 19 de septiembre de 2025, el juez José Luis Terán Suárez avocó conocimiento de la causa.

## **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, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191.2.d de la LOGJCC.

## **3. Argumentos de las partes procesales**

### **3.1 De la parte accionante**

10. El accionante afirma que la sentencia de 22 de junio de 2022 emitida por la Corte Provincial vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, lo que a su vez ocasionó la vulneración de su derecho al libre acceso a la información pública.
11. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante indica que:

La sentencia impugnada adolece de una insuficiencia fáctica y normativa porque no explicó por qué la información solicitada tendría carácter de confidencial, especialmente porque esa información no es de carácter personal. Tampoco indica porqué (sic) esa información, que a su criterio es confidencial, se trataría de una restricción estrictamente proporcional.

12. Por tal razón, el accionante sostiene que la sentencia no justificó qué fin constitucional respalda la confidencialidad de la información solicitada, ni explicó por qué esta medida sería idónea. Del mismo modo, el accionante señala que la Corte Provincial no identificó un fin legítimo que sustente su decisión, ya que la información no es personal ni vinculada a la seguridad nacional, por lo que no puede considerarse confidencial ni reservada, ni proteger algún derecho o interés constitucional.
13. Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante sostiene que:

La sentencia impugnada vulnera mi derecho a la seguridad jurídica porque determinó que la información es confidencial, aunque no se refiera a datos personales, y tampoco puede ser reservada porque (sic) no existía una declaratoria de reserva, tal como establece la ley. Al reconocer el carácter de confidencial a esa información, desconoce qué son los datos personales y derechos personalísimos establecidos en la ley, por lo que, la sentencia vulneró mi derecho a la seguridad jurídica y en consecuencia mi derecho al acceso a la información pública.

14. El accionante afirma que la sentencia confundió los conceptos de información reservada y confidencial, sin existir una declaración previa de reserva de la información como exige la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“LOTAIP”). Asimismo, el accionante señala que la confidencialidad está amparada en un contrato entre el Estado y la compañía ECUACORRIENTE S.A. (“ECSA”), por lo que cuestiona que la Corte Provincial reconozca derechos personalísimos y de protección de datos personales a una empresa para justificar la confidencialidad, lo que, a su criterio, vulneró su derecho a la seguridad jurídica al ignorar las normas sobre reserva de información y acceso público de la información.
15. Finalmente, con respecto al derecho a la información pública vinculado con la seguridad jurídica, el accionante señala que:

[...] la negativa de entregar esta información con base en una supuesta confidencialidad de la información por ser de “carácter personal” y por tanto por estar protegida por “los derechos personalísimos de la empresa” ha provenido desde un inicio de la propia empresa minera ECSA. Luego fue esgrimida también desde el Ministerio de Energía y Minas, y finalmente ha sido sostenida por la jueza de instancia y ratificada por la Sentencia de la Sala (sic).

16. Por tal razón, el accionante señala que esta constante negativa demuestra una voluntad manifiesta del Gobierno de mantener esa información como confidencial, y que la Corte Provincial, en su sentencia, no explica por qué en este caso debe prevalecer el interés privado, a través de la protección de esa cláusula contractual de confidencialidad, por encima del interés constitucional al libre acceso y a la información pública.
17. Finalmente, el accionante señala que la decisión de la Corte Provincial no se fundamenta ni en la Constitución ni en la Ley, sino en una simple cláusula contractual, lo que vulneró su derecho a acceder a información pública, pues la Corte dio prevalencia a una cláusula contractual por encima del mandato constitucional. Además, indica que en el contrato suscrito entre el Ministerio de Energía y Minas y la compañía ECSA sí se establece la posibilidad de entregar esa información por orden de autoridad competente, lo cual no implicaba la violación del contrato que prevé la confidencialidad, ya que el mismo contrato contempla esa posibilidad. En ese sentido, solicita a la Corte Constitucional que analice el mérito del caso.

### **3.2. De la parte accionada**

#### **3.2.1. Sobre los argumentos de la Unidad Judicial**

18. El 18 de agosto de 2022, la jueza de la Unidad Judicial presentó su respectivo informe de descargo realizando un breve recuento de lo que sucedió en el proceso de acción de acceso a la información pública sin realizar otra consideración alguna.

### 3.2.2. Sobre los argumentos de la Corte Provincial

19. El 3 de agosto de 2022, los jueces que conforman la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha presentaron su respectivo informe de descargo, en el que realizaron un recuento de los antecedentes procesales de la causa y los fundamentos que presenta el accionante en su acción extraordinaria de protección, por lo que en su informe señalaron que:

[...] se le explica al accionante que si bien en base a (sic) la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la información pública pertenece a los ciudadanos, “su difusión contiene limitantes, respecto de aquella información considerada confidencial y que no puede publicitarse (artículo 6 ibídem), so pena de acciones legales contra la entidad que las divulgue”. Se le recalcó que la información pública se define como aquella “creada u obtenida por las entidades públicas (o privadas con fin social o público)” y requiere encontrarse “bajo su responsabilidad o haberse producido con recursos del Estado”. Conforme el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se detallaron las actuaciones de la administración que están sujetas a esa definición y se indicó que se incluye en ellas a los “proyectos de concesión minera”.

20. Del mismo modo, los jueces de la Corte Provincial indican que:

[...] el tema sometido a discusión en apelación es la determinación de “si una cláusula contractual entre el Estado (por interés general), puede considerarse para resolver un tema Constitucional (sic) de acceso a la información pública (que en el caso representa un interés personal del accionante)”, pues no justifica comparecer para beneficio o a nombre de la colectividad que habita en ese medio ambiente.

21. Con respecto a la cláusula de confidencialidad para negar la pretensión del accionante, la Corte Provincial sostiene que “se le explicó que su acción no se niega solo por la disposición de confidencialidad del contrato”, sino “por el hecho de que el Estado no posee la información que requiere”. Del mismo modo, la Corte Provincial indica que:

[...] existe una respuesta de la empresa contratista, en la que se le indicando que (sic), la información por él requerida “se refiere a temas de propiedad intelectual de la empresa (“planos, dibujos, especificaciones, cálculos, anexos, informes, software y otros trabajos preparados por el concesionario minero”); se le explicó que esa propiedad intelectual, “también está garantizada y protegida por la Constitución”.

22. Finalmente, con respecto a que la sentencia se encuentra motivada, la Corte Provincial sostiene que:

[...] se respetó el derecho a la seguridad jurídica, explicándole al accionante el motivo legal por el cual su pretensión se relaciona con información confidencial, se le explicó que la empresa como persona jurídica, tiene derechos personales sobre sus creaciones que son parte de la propiedad intelectual; que conforme la norma antes transcrita, no se requiere declaración previa de reserva, sino que existe un mandato legal expreso sobre la posibilidad de estipular cláusulas contractuales en tal sentido.

23. Finalmente, los jueces de la Corte Provincial sostienen que no existe vulneración alguna al derecho al libre acceso a la información pública porque la información no es propiedad de la institución pública, por lo que piden a este Organismo que niegue la acción extraordinaria de protección.

#### **4. Planteamiento y formulación de problemas jurídicos**

24. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
25. Los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven en una acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones dirigidas en contra de la decisión impugnada dentro de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>7</sup>
26. En este orden de ideas, la sentencia 1967-14-EP/20 ha señalado que la carga argumentativa de una demanda de acción extraordinaria de protección debe reunir, al menos, tres elementos: (i) la afirmación de que se ha vulnerado un derecho; (ii) la indicación de la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que generó dicha vulneración; y (iii) la explicación del nexo de causalidad entre los elementos (i) y (ii), es decir, la explicación de cómo la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional habría generado la vulneración de derechos alegada. Ya en la sustanciación de los casos, un cargo no puede ser rechazado, sin que previo a ello se haya realizado un esfuerzo razonable que permita establecer la violación de un derecho fundamental.
27. Con respecto a los cargos resumidos en los párrafos 11 y 12, esta Corte observa que el accionante sostiene que la sentencia de segunda instancia vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, debido a que considera que la decisión jurisdiccional no motivó de manera suficiente, tanto fáctica como normativamente, por

---

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

qué la información que solicita es confidencial. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

**27.1 ¿La sentencia de apelación justificó suficientemente la decisión conforme a la garantía de la motivación prevista en el artículo 76.7.I de la Constitución y el estándar reforzado para el análisis de garantías jurisdiccionales?**

28. De los cargos detallados en los párrafos 13, 14 y 15, se evidencia que los cargos esgrimidos por el accionante se centran en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, lo cual también implicó una afectación a su derecho al libre acceso a la información pública porque considera: (i) que la sentencia impugnada no habría aplicado las normas sobre reserva de información y acceso público de la información; (ii) que “confundió los conceptos de información reservada y confidencial sin existir una declaración previa de reserva de la información como exige la LOTAIP” y (iii) cuestiona que a través de una cláusula de confidencialidad que está amparada por un contrato entre el Estado y la compañía ECSA “reconozca derechos personalísimos y de protección de datos personales a una empresa para justificar su confidencialidad”.
29. De lo indicado, está claro para este Organismo que, primero, los argumentos del accionante están dirigidos a cuestionar la corrección e incorrección de la sentencia impugnada; segundo, la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, tercero el accionante se limita a mencionar que la judicatura accionada habría confundido entre información confidencial y reservada sin embargo, no explica por qué dicha confusión habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica. En esta línea, la Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones de derechos constitucionales, ha señalado que no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.<sup>8</sup> Lo anterior obedece a que los cargos se limitan a expresar inconformidad con la valoración efectuada por la Corte Provincial sobre la naturaleza de la información solicitada, la aplicación de las disposiciones de la LOTAIP y el alcance de una cláusula contractual, sin aportar elementos que demuestren, de manera clara, suficiente y específica, la existencia de una vulneración directa a los derechos constitucionales invocados. En virtud de lo anterior, inclusive realizando un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico a resolver a partir de dichos cargos.

---

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1249-12-EP/19, de 17 de septiembre de 2019, párr. 22.



30. Los argumentos referidos en los párrafos 16 y 17 afirman que los jueces de la Corte Provincial habrían dado prioridad a la cláusula de confidencialidad de cierta información establecida en el contrato frente al mandato constitucional de garantizar el acceso público a la información, y que la reiterada negativa a entregarla revelaría una cierta intención deliberada de mantenerla como confidencial. No obstante, el accionante no plantea justificación alguna que permita identificar una vulneración directa al derecho alegado, sino que refleja principalmente su inconformidad con la decisión adoptada por la Corte Provincial, razón por la cual este Organismo se encuentra imposibilitado de formular un problema jurídico, ni aun realizando un esfuerzo razonable.
31. Respecto de la solicitud de examen de mérito sintetizada en el párrafo 17, es necesario enfatizar que el examen de mérito solo puede realizarse de oficio y de forma excepcional, en los procesos de garantías jurisdiccionales, una vez que se ha constatado, entre otros requisitos,<sup>9</sup> una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial. Por lo tanto, de determinarse que la decisión impugnada violó derechos constitucionales y se cumplieron los requisitos previstos en la jurisprudencia se procederá al examen de mérito.

## 5. Resolución de problemas jurídicos

### 5.1. ¿La sentencia de apelación justificó suficientemente la decisión conforme a la garantía de la motivación prevista en el artículo 76.7.1 de la Constitución y el estándar reforzado para el análisis de garantías jurisdiccionales?

32. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76.7.1 de la CRE como parte del derecho a la defensa, con el siguiente texto:

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.

---

<sup>9</sup> La Corte determinó que excepcionalmente de oficio puede resolver el mérito de una garantía jurisdiccional cuando se cumplan estos presupuestos: “(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que a *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 [...] [(iv)] debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”, sentencia 176-14-EP/19, párrs. 55 y 56.

33. En relación con la garantía de la motivación, esta es suficiente una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente que consiste en la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso y (ii) una fundamentación fáctica suficiente, esto es, una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.<sup>10</sup> Esta estructura argumentativa, conforme a la sentencia 1158-17-EP/21, constituye el criterio rector para evaluar cualquier supuesto quebrantamiento de la garantía de la motivación.
34. Por otro lado, la Corte Constitucional se ha referido a las deficiencias motivacionales, que constituyen las razones por las cuales una argumentación jurídica podría no atender al estándar de suficiencia motivacional, que exige una “estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente”.<sup>11</sup> Así, según la Corte, una decisión de autoridad pública podría vulnerar la garantía de la motivación si esta es inexistente o insuficiente en sentido estricto.<sup>12</sup>
35. En la misma línea, la Corte Constitucional ha señalado que, para la motivación en garantías constitucionales, las juezas y jueces tienen las siguientes obligaciones:
- [...] (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, (iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde [a la jueza o] al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>13</sup>
36. La motivación en una acción de acceso a la información pública ha de propender a justificar jurídicamente las razones que permiten al juzgador concluir que se han cumplido o no los requisitos para la procedencia de la garantía propuesta. De conformidad con lo esgrimido en las líneas precedentes, la acción de acceso a la información pública persigue “garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información”.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 61.1 y 61.2; sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 15, 17 y 18

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 65.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 20, 20.1 y 20.2.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2366-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 56.

- 37.** Esta Corte estima necesario dejar sentado que, para cumplir con la motivación dentro de una garantía de acceso a la información pública, el juzgador debe realizar un análisis exhaustivo sobre la naturaleza de la información solicitada,<sup>15</sup> a efectos de establecer si aquella, puede o no, ser objeto de dicha garantía jurisdiccional. Por tanto, le corresponde a la Corte verificar si la Corte Provincial cumplió con la motivación correspondiente conforme a la garantía en cuestión.
- 38.** En la sentencia emitida por la Corte Provincial se identifican siete acápites: (i) radicó su competencia; (ii) declaró la validez procesal; (iii) explicó los antecedentes que originaron la acción de acceso a la información pública; (iv) resumió las consideraciones formuladas por el juez de primera instancia al emitir su decisión sobre la acción; (v) realizó un análisis que sostiene las razones de su decisión y (vi) consta la decisión en sí misma. En el acápite quinto, la Corte Provincial desarrolló sus razonamientos jurídicos para justificar su decisión.
- 39.** A fin de verificar la suficiencia de la motivación de la decisión judicial examinada, este Organismo advierte que la Corte Provincial sustentó el rechazo del recurso de apelación en las siguientes razones.
- 39.1** La Corte Provincial identificó los artículos de la Constitución que garantizan el derecho de acceso a la información pública, así como las normas aplicables que regulan esta garantía jurisdiccional pues invocó el artículo 91 de la Constitución, y los artículos 1, 2, 3, 6 y 7 de la LOTAIP y el artículo 47 de la LOGJCC. A su vez, sostuvo que, si bien este derecho goza de protección constitucional, está sujeto a ciertas limitaciones respecto de información clasificada como confidencial. Asimismo, indicó que el accionante no solicitó información relacionada con la consulta a comunidades y nacionalidades indígenas sobre el proyecto minero que pudiera afectarlas ambiental o culturalmente o los estudios de impacto ambiental, y delimitó la controversia en torno a si en el presente caso la solicitud de información, originada en una delegación estatal para la explotación de recursos naturales y orientada a realizar un análisis externo de impacto ambiental, puede encontrar respaldo constitucional en una cláusula contractual.
- 39.2** La Corte Provincial señaló en su decisión que existe un acuerdo de confidencialidad “sobre ciertos tópicos que implican el interés empresarial

<sup>15</sup> CCE, sentencias 619-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 24 y 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 29.

(personal – de la persona jurídica)”, razón por la cual determinada información no fue entregada a la entidad pública accionada. En este sentido, aclaró que el acceso a la información no se ha negado por efecto de la cláusula contractual de confidencialidad, sino porque el Estado no posee la información solicitada por el accionante. Además, indicó que la información requerida corresponde a planos de construcción del proyecto y a los sistemas de tratamiento de agua, tubería y drenaje, los cuales son propiedad de la empresa contratista y se encuentran protegidos por derechos de propiedad intelectual.

- 39.3** La Corte Provincial citó el artículo 3.f de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”)<sup>16</sup> con respecto a las cláusulas de confidencialidad de ciertos datos inherentes al contrato que se relaciona con temas de propiedad intelectual e indicó que:

[...] que al referirse expresamente a personas jurídicas de derecho privado (delegatarias, concesionarias o cualquier otra forma contractual) limita el acceso a la información que dichas entidades privadas generan, a “los términos del respectivo contrato”; entonces, es desacertado afirmar que la consideración de esa convención expresa entre el Estado y la empresa concesionaria, sea ilegal o constituya un acto vulnerador de derechos Constitucionales (sic).

- 39.4** La Corte Provincial sostuvo que la información pública en poder de personas jurídicas de derecho privado debe ser difundida, pero su acceso puede estar sujeto a limitaciones, como en el presente caso, en el que los planos y estructuras solicitados constituyen, a su criterio, creaciones protegidas por derechos de propiedad intelectual y se encuentran amparados por un acuerdo de confidencialidad.

- 39.5** La Corte Provincial advirtió que la divulgación de dicha información podría generar sanciones legales y observó que el accionante no solicitó datos sobre el proceso precontractual, contractual ni sobre los estudios de impacto ambiental, los cuales son públicos y se encuentran disponibles en la página web de la entidad accionada. Finalmente, concluyó que la información requerida no tiene carácter público, al estar protegida por cláusulas de confidencialidad, comprometer derechos de terceros y no encontrarse en poder de la entidad pública, la cual no está obligada a generarla. No

---

<sup>16</sup> LOTAIP, art. 3.- Ámbito de Aplicación de la Ley.- Esta Ley es aplicable a: [...] f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, **en los términos del respectivo contrato** (énfasis añadido).

obstante, precisó que el accionante puede solicitar información contractual o ambiental que no se encuentre sujeta a confidencialidad conforme lo establece la LOTAIP.

40. De los párrafos descritos anteriormente, se desprende que la Corte Provincial enunció las normas que consideró aplicables a la resolución de la acción de acceso a la información pública, esto es, los artículos 91 de la CRE, 47 de la LOGJCC y artículos 1, 2, 3, 6 y 7 de la LOTAIP. Posteriormente, delimitó con claridad el objeto de la solicitud planteada por el accionante y explicó que la información requerida no puede ser entregada por no encontrarse en poder del Estado, estar sujeta a cláusulas de confidencialidad válidamente suscritas y encontrarse protegida por derechos de propiedad intelectual. Asimismo, la Corte realizó un análisis sobre la existencia de vulneraciones al derecho al acceso a la información pública y precisó que el accionante puede acceder a información contractual o ambiental que no esté sujeta a reserva conforme a la LOTAIP, por lo que el contenido de la decisión evidencia una motivación suficiente.
41. A esta Corte no le corresponde verificar la corrección o incorrección de los fundamentos de las autoridades judiciales para justificar sus decisiones, sino determinar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente,<sup>17</sup> en consecuencia, de la revisión de la decisión judicial impugnada, esta cumple con el artículo 76.7.1 de la Constitución, pues cuenta con una estructura mínimamente completa y, por tanto, no se constata la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por insuficiencia motivacional. Además, resulta pertinente aclarar que al haber determinado que la sentencia de segunda instancia no vulneró la garantía de la motivación, no corresponde analizar aquella emitida por la jueza de la Unidad Judicial, ni tampoco corresponde entrar a realizar un control de mérito.

## 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 **1892-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

---

<sup>17</sup> CCE, sentencia 805-18-EP/23 de 2 de agosto de 2023, párr. 29.

**3. Notifíquese y archívese.**



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ**  
Validar únicamente con FirmaBC

Jhoel Escudero Soliz  
**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 Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de octubre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**Voto salvado**

**Jueces:** Alejandra Cárdenas Reyes, Karla Andrade Quevedo  
y Jhoel Escudero Soliz

**SENTENCIA 1892-22-EP/25****VOTO SALVADO**

**Juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo y  
juez constitucional Jhoel Escudero Soliz**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC, y el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, presentamos nuestro voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 1892-22-EP/25, aprobada en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 16 de octubre de 2025.
2. En la sentencia de mayoría, la Corte Constitucional desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Julio Prieto Méndez (“**accionante**”). Específicamente, consideró que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Pichincha (“**Corte Provincial**”) sí se encuentra suficientemente motivada y, por lo tanto, no vulnera la garantía de la motivación prevista en el artículo 76.7 literal l) de la Constitución.
3. Respetuosamente, discrepamos con que la sentencia impugnada considere satisfecho el estándar de suficiencia motivacional desarrollado por este Organismo en su jurisprudencia, aplicable a la garantía jurisdiccional de acceso a la información pública. Principalmente, nuestro desacuerdo surge por el estándar de motivación aplicado por la decisión de mayoría. La sentencia 1892-22-EP/25 aplica el estándar de suficiencia motivacional aplicable a garantías jurisdiccionales en general, sin atender a la naturaleza de la causa de origen: una acción de acceso a la información pública.
4. Tal y como lo expresa la decisión de mayoría, en el marco de garantías jurisdiccionales, las autoridades judiciales deben **(1)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; **(2)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(3)** efectuar un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales.<sup>1</sup> Además, respecto de la garantía de motivación en acciones de acceso a la información pública, este Organismo ha establecido que las autoridades judiciales deben:

**[...] justificar jurídicamente las razones que permiten al juzgador concluir que se han cumplido o no los requisitos para la procedencia de la garantía propuesta. [...]**  
[L]a acción de acceso a la información pública persigue ‘garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere

<sup>1</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 61.1 y 61.2.

que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado el acceso físico a las fuentes de información' (énfasis añadido).<sup>2</sup>

5. Al tratarse de una garantía jurisdiccional específica, las autoridades judiciales deben efectuar un análisis acorde con el objeto y naturaleza de la misma. Además, debe atender a la finalidad constitucional de la información pública desarrollada en la Constitución, la LOGJCC y la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“LOTAIP”).<sup>3</sup>
6. Con relación a la acción de acceso a la información pública, el artículo 91 de la Constitución establece que su objeto consiste en:

**[...] garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácticamente, o cuando la que sea proporcionado no sea completa o fidedigna.** Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

7. En esta línea, la LOGJCC, en su artículo 48, dispone que la acción de acceso a la información pública también puede presentarse:

[...] cuando se crea que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico o digital a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de la información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma.

8. Además, el artículo 49 de la LOGJCC dispone que, al conocer esta garantía jurisdiccional, las autoridades judiciales deben actuar conforme a la Constitución y la ley que regula esta materia; es decir, la LOTAIP.
9. Este Organismo ha señalado que la acción de acceso a la información pública tiene una especial relevancia en una sociedad democrática. Esta garantía jurisdiccional es un mecanismo de control institucional que, al posibilitar el acceso a la información

---

<sup>2</sup> CCE, sentencia 2366-18-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 56.

<sup>3</sup> El artículo 5 de la LOTAIP establece que la información pública consiste en “[t]odo tipo de dato en documentos de cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, que se encuentre en poder de los sujetos obligados por esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellos, que se encuentren bajo su responsabilidad y custodio o que se hayan producido con recursos del Estado”. Además, en la sentencia 29-21-JI y acumulado/21 (párr. 50), la Corte Constitucional reconoció que la información pública incluye (i) la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado, (ii) la información que el Estado produce o está obligado a producir, (iii) la información que está bajo el poder de particulares que prestan servicios públicos o quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos, y (iv) la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.



pública, permite que la ciudadanía conozca las razones o criterios que emplean las autoridades para la toma de decisiones, creación de políticas públicas y su gestión. Lo anterior, permite fiscalizar los actos del poder público y que la sociedad sea capaz de prevenir la corrupción, defiende la calidad de la democracia, el destino de los recursos públicos y controle una administración pública eficiente y transparente.<sup>4</sup>

10. Así, desde nuestro punto de vista, el estándar de suficiencia motivacional en el marco de una acción de acceso a la información pública – además de contener una fundamentación normativa y fáctica suficientes, en las que se analice la real existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales-<sup>5</sup> debe atender precisamente el objeto de esta garantía jurisdiccional: el acceso a la información pública.<sup>6</sup> Así, el presente caso le otorgaba a esta Corte la oportunidad de desarrollar un estándar de motivación específico para esta garantía jurisdiccional.
11. Desde nuestro punto de vista, el estándar de suficiencia motivacional en la acción de acceso a la información pública debe, al menos: **(1)** verificar si la información cuyo acceso se solicita es de carácter público, preexistente y si fue entregada al accionante según lo solicitado, en atención a las disposiciones de la Constitución, la LOTAIP y la jurisprudencia de este Organismo; **(2)** examinar si la misma está sujeta a una obligación estatal de publicidad reforzada;<sup>7</sup> **(3)** analizar si la negativa de otorgar la información solicitada se sustenta en una justificación jurídica suficiente y si responde

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, párr. 55.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

<sup>6</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, verificó que Marcel Claude Reyes solicitó al vicepresidente ejecutivo del Comité de Inversiones Extranjeras en información relacionada con la evaluación de “los factores comerciales, económicos y sociales del proyecto [Río Cóndor]; medir el impacto sobre el medio ambiente [...] y activar el control social de la gestión de los órganos del Estado que tienen o han tenido injerencia en el desarrollo del proyecto de explotación Río Cóndor”. Ante la “conducta omisiva del Comité de Inversiones Extranjeras”, se presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago. No obstante, al pronunciarse sobre dicho recurso, “la Corte de Apelaciones de Santiago no resolvió la controversia suscitada por la actuación del Vicepresidente del Comité de Inversiones Extranjeras, pronunciándose sobre la existencia o no en el caso concreto del derecho de acceso a la información solicitada, ya que la decisión judicial fue declarar inadmisibile el recurso”.

<sup>7</sup> Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala* (párr. 180) ha señalado que, en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes. Asimismo, respecto del derecho de acceso a la información ambiental, esta Corte Constitucional ha comprendido que el acceso a la información ambiental tiene una especial protección constitucional, en virtud de que es necesaria para posibilitar la justicia ambiental (CCE, sentencia 22-18-IN/21) y constituye un derecho en sí mismo (CCE, sentencia 1149-19-JP/21). Por ello, se deben eliminar las barreras de cualquier tipo que impidan conocer la información sobre la decisión o autorización estatal que pueda afectar al medio ambiente. Así, la información ambiental que se encuentre en poder, bajo control o custodia del Estado debe orientarse por el principio de máxima publicidad.

a circunstancias en las que no se puede alegar la confidencialidad o reserva de la información.

- 12.** En el caso concreto, el accionante presentó una acción de acceso a la información pública en contra del Ministerio de Energía y Recursos No Renovables y la Procuraduría General del Estado. Particularmente, en el acto de proposición, solicitó que se le entregue la siguiente información:

**12.1.** Información de sustento del oficio ECSA-HSE-2019-104, de 3 de mayo de 2019, mediante el cual Ecuacorriente S.A. solicitó a la Coordinación Zonal de Minería Sur el alcance a la emisión de factibilidad de la relavera Tundayme y sus instalaciones optimizadas, adjuntando el informe “Descripción de Relavera Tundayme y Optimización de las Instalaciones, Proyecto Mirador, Producción 6000 Toneladas por Día”, de mayo de 2019 y los 9 anexos correspondientes.

**12.2.** Información de sustento del Informe Técnico 0141-CRM-2018, de 21 de febrero de 2018, emitido por la Coordinación Regional de Minas Zamora de la Agencia de Regulación y Control Minero, con asunto: Verificación de Información Técnica Análisis de Planos del Proyecto Minero Mirador (Cía. Ecuacorrientes S.A.) de las obras condicionadas en la licencia ambiental fase de explotación de minerales y de los anexos de información técnica y memorandos correspondientes.

**12.3.** Información de sustento del informe técnico 0137-CRM7.-2018, de 21 de febrero de 2019, emitido por la Coordinación Regional de Minas Zamora de la Agencia de Regulación y Control Minero, con asunto: Verificación de Información Técnica y Análisis de Planos de la Relavera Tundayme y sus Instalaciones del Proyecto Minero Mirador (Cía. Ecuacorrientes S.A.).

**12.4.** Información de sustento del informe técnico 0156-CGRMZ-2018, de 27 de noviembre de 2018, emitido por la Coordinación Regional de Minas Zamora de la Agencia de Regulación y Control Minero, con asunto: Análisis de Información Técnica de la Planta de Tratamiento de Agua Ácida de Filtraciones del Dique de la Relavera Tundayme (beneficio) y sus cuatro anexos.

- 13.** De lo expuesto, se observa que pretendía que se le entregue información relacionada con un contrato de explotación minera a gran escala para “saber si este proyecto tiene riesgos para la naturaleza, así como para los habitantes del sector donde se encuentra

dicho proyecto”.<sup>8</sup> Lo que permite concluir que intentaba acceder a información ambiental.

14. La sentencia de mayoría reconoce que la Corte Provincial fundamentó su decisión en los siguientes motivos: **(1)** el accionante no solicitó información relacionada a la consulta efectuada a comunidades y nacionalidades indígenas sobre el proyecto minero o los estudios de impacto ambiental; **(2)** existía un acuerdo de confidencialidad “sobre ciertos tópicos que implican el interés empresarial de la persona jurídica, lo que justificaba que el Ministerio accionado en el proceso de origen no tuviera la información solicitada; **(3)** el Estado no poseía la información requerida por el accionante pues correspondía a aspectos sobre la construcción del proyecto que se encontrarían protegidos por derechos de propiedad intelectual; **(4)** las cláusulas de confidencialidad de contratos tienen la aptitud de restringir el acceso a la información; y, **(5)** la divulgación de la información requerida podía ser objeto de sanciones legales.
15. De esta verificación, estimamos que la sentencia impugnada no contiene un análisis que constate el elemento **(2)**, detallado en el párrafo 11 *supra*, referente a si la información requerida estaba o no sujeta a una obligación estatal de publicidad reforzada. Tampoco observó el elemento **(3)** pues no constató si la negativa de entregar la información por alegadas razones de “confidencialidad” contenía una justificación jurídica suficiente y respondía a circunstancias en las que no se puede alegar una restricción al acceso a la información pública. Al contrario, su examen se limitó a verificar omisiones que serían imputables al accionante y eventuales sanciones por la divulgación de información. Esta omisión transgrede la garantía de la motivación. Por lo tanto, su examen, desde nuestro punto de vista, resulta insuficiente.
16. Desde nuestro punto de vista, el examen de estos criterios permite que las autoridades judiciales atiendan el objeto de la acción de acceso a la información pública.<sup>9</sup> Al conocer esta garantía jurisdiccional, las juezas y jueces deben analizar materialmente la naturaleza de la información solicitada; incluso, si se alegan razones para restringir el acceso ciudadano a la información solicitada, como la incorporación de cláusulas de confidencialidad en contratos. Aquello permite que la acción de acceso a la información pública cumpla su propósito: permitir el acceso a información para garantizar la transparencia y el control ciudadano.

---

<sup>8</sup> Sentencia de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, de 9 de junio de 2022, dentro de la causa 17203-2021-06412.

<sup>9</sup> Para verificar la definición de información pública, ver CCE, sentencia 29-21-JI y acumulado/21, 1 de diciembre de 2021, párrs. 49-52 y sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 48.

17. Por las consideraciones expuestas, disintimos de la decisión de mayoría. Desde nuestro punto de vista, la Corte Provincial sí vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Por lo tanto, correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección.

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  
Fecha: 2025.11.18  
10:14:07 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes

**JUEZA CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ

Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz

**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Karla Andrade Quevedo y Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1892-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 29 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Paulina Saltos Cisneros

**SECRETARIA GENERAL (S)**



Firmado electrónicamente por:  
CYNTHIA PAULINA  
SALTOS CISNEROS

189222EP-868d5

**Caso Nro. 1892-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diez de noviembre de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz, al igual que su voto salvado en calidad de juez constitucional, así mismo, fue suscrito el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; y, el día martes dieciocho de noviembre de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, 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 2541-22-EP/25**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 16 de octubre de 2025

## **CASO 2541-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 2541-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Catamayo, provincia de Loja, en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Este Organismo verifica que la decisión impugnada está suficientemente motivada, por lo tanto, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.I CRE).

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 11 de enero de 2022, Severiano Camacho Castillo ("**actor**") presentó una acción de protección en conjunto con medidas cautelares en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Catamayo, provincia de Loja ("**GAD de Catamayo**"), y la Procuraduría General del Estado.<sup>1</sup> En su demanda, impugnó la resolución 099-GADMC-A-2021 mediante la cual se declaró el cese definitivo de sus funciones como registrador de la propiedad.
2. El 3 de marzo de 2022, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Catamayo, provincia de Loja ("**Unidad Judicial**"), rechazó la acción de protección.<sup>2</sup> Frente a esta decisión, el actor interpuso recurso de apelación.
3. El 25 de julio de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de

<sup>1</sup> Proceso 11331-2022-00013. El actor alegó que la resolución 099-GADMC-A-2021 vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la defensa, a la motivación, al trabajo, a la seguridad social, a la salud y a una vida digna. El actor argumentó que la resolución impugnada se adoptó con base en la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021, de 12 de noviembre de 2021, que regulaba el encargo de los registradores de la propiedad a nivel nacional. Agregó que planteó la acción "ante la reincidencia de la vulneración de mis derechos por la autoridad pública municipal del cantón Catamayo y el reconocimiento del daño causado a mi estado de salud" al padecer una enfermedad catastrófica (cáncer).

<sup>2</sup> La Unidad Judicial determinó que no se vulneró el derecho al debido proceso, puesto que, por su naturaleza, un nombramiento de período fijo "**cesa de manera inmediata el día en que concluya el periodo para el cual fue designado**" (énfasis en el original). Así también, concluyó que no se vulneró la seguridad jurídica, debido a que el actor tenía conocimiento de la normativa legal relacionada con sus funciones.

Loja (**“Corte Provincial”**), en decisión de mayoría,<sup>3</sup> aceptó la demanda y revocó la sentencia subida en grado.<sup>4</sup>

4. El 6 de septiembre de 2022, Gilbert Armando Figueroa Agurto y Manuel Eduardo Carcelén, alcalde y procurador síndico del GAD de Catamayo (**“entidad accionante”**) respectivamente, presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de julio de 2022 (**“decisión impugnada”**).
5. El 20 de enero de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la judicatura accionada que presente el respectivo informe de descargo.<sup>5</sup>
6. El 18 de septiembre de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa 2541-22-EP e insistió a la Corte Provincial que remita su informe de descargo. De igual forma, requirió a la entidad accionante que informe sobre el estado del concurso de méritos y oposición para designar al nuevo titular del Registro de la Propiedad.
7. El 23 de septiembre de 2025, la jueza provincial Tania Mariela Ochoa Pesantez presentó el informe requerido.

## 2. Competencia

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

---

<sup>3</sup> La jueza Marilyn Fabiola González Crespo emitió su voto salvado, ya que consideró que no existió una vulneración de derechos al actor.

<sup>4</sup> La Corte Provincial arguyó que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2016 no establece o dispone “que se den por terminadas las funciones de los Registradores de la Propiedad que se encontraban con funciones prorrogadas” (énfasis en el original), puesto que dicha resolución regulaba la figura jurídica del encargo “sobreentendiéndose que subsistente [sic] la prórroga ya concedida”. En consecuencia, concluyó que se aplicó “una normativa que no es aplicable al caso fáctico, vulnerando de esta forma el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación”. Como medidas de reparación dispuso: (i) dejar sin efecto la resolución 099-GADMC-A-2021; (ii) disponer el reintegro inmediato del actor a su puesto como registrador de la propiedad; y, (iii) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, cuyo monto deberá ser determinado por el Tribunal Contencioso Administrativo.

<sup>5</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

### 3. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la parte accionante

9. La entidad accionante alega que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE) y a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE).
10. Para sustentar su demanda en contra de la sentencia de 25 de julio de 2022, la entidad accionante expone los siguientes cargos:

10.1. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE), alega que esta garantía tiene por objetivo “evitar cualquier tipo de arbitrariedad o amenaza por parte de las autoridades judiciales al omitir su deber inexcusable de establecer razonamientos sólidos en los fallos dictaminados” (énfasis omitido).<sup>6</sup> Por ello, argumenta que la sentencia impugnada “contraviene derechos y garantías constitucionales”, por cuanto esta carece de motivación. Además, afirma que la sentencia impugnada concluye que el actor padece de una enfermedad catastrófica y, por tanto, debía ser protegido por su estado de salud. A su criterio, este razonamiento es “errado” porque su desvinculación fue con base en la resolución de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, y no por su estado de salud.

10.2. Sobre el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), arguye que la Unidad Judicial “de manera brusca y grosera”<sup>7</sup> inventó un estatus privilegiado de derechos adquiridos del actor, lo que desconocía la facultad de rectoría de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos. También, afirma que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021 debía ser aplicada, puesto que la normativa permite a los alcaldes encargar los registros a quienes cumplan con los requisitos mínimos. Adicionalmente, argumenta que el cese de funciones del actor obedeció al cumplimiento de su período fijo y no por su situación de salud. Al respecto concluye:

Lo contrario supondría que los servidores públicos de período fijo y de libre remoción podrían continuar en sus funciones al acreditar una enfermedad catastrófica, lo que implicaría un grave error.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Demanda, p. 3.

<sup>7</sup> Demanda, p. 2 vuelta.

<sup>8</sup> Demanda, p. 3 vuelta.



11. Finalmente, la entidad accionante solicita que este Organismo acepte su demanda y, como medida de reparación que se deje sin efecto la sentencia impugnada.<sup>9</sup>

### 3.2. De la Corte Provincial

12. En informe de 23 de septiembre de 2025, la jueza provincial, Tania Mariela Ochoa Pesantez, realizó un recuento de las actuaciones procesales y refirió argumentos de la sentencia de 25 de julio de 2022. Por ello, concluyó que, el voto de mayoría, “tuteló los derechos constitucionales vulnerados por la entidad accionada, quien dio por terminada la relación laboral, sin haber tenido en cuenta de ninguna manera el estado de vulnerabilidad del accionante”.<sup>10</sup>

## 4. Planteamiento del problema jurídico

13. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, nacen de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>11</sup> Además, la Corte señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>12</sup>
14. Asimismo, este Organismo ha establecido que, con base en el principio de preclusión, al momento de dictar sentencia, se podría verificar la eventual constatación de que un cargo carece de argumentación completa. Por ello, en la sentencia 1967-14-EP/20, este Organismo ha establecido que “la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.<sup>13</sup>
15. Sobre el cargo señalado en el párrafo 10.1 *supra*, este Organismo constata que, aunque el argumento parece agotarse en la inconformidad de la decisión, la entidad accionante señala que existiría una motivación insuficiente de la sentencia. A pesar de que el argumento no es completo, pues no desarrolla cómo la actuación judicial habría vulnerado en concreto el derecho constitucional alegado. No obstante, haciendo un esfuerzo razonable y con el objetivo de atender la demanda, esta Corte formulará el problema jurídico a raíz de la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) a la luz de la suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido**

---

<sup>9</sup> Demanda, p. 5.

<sup>10</sup> Informe de 23 de septiembre de 2025, foja 2.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>12</sup> Párr. 18, *ibid.*

<sup>13</sup> Párr. 21, *ibid.*

**proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.I CRE) porque su sentencia incurriría en una deficiencia motivacional por insuficiencia?**

16. En relación con el cargo señalado en el párrafo 10.2 *supra*, se observa que la entidad accionante se decanta por demostrar su inconformidad con la decisión judicial, puesto que califica de “brusca y grosera” la sentencia impugnada. Asimismo, se verifica que la entidad accionante arguye que el cese del actor se sustentó en la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021, y no por la enfermedad del actor. De lo anotado, se evidencia que la entidad accionante pretende la corrección del análisis efectuado por la Corte Provincial. En otras palabras, la entidad accionante busca que este Organismo analice y resuelva el fondo del proceso de origen, lo que no se puede realizar en una acción extraordinaria de protección, a menos que esta Corte decida hacerlo de oficio, en cumplimiento de ciertos presupuestos.<sup>14</sup> Por lo tanto, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.

## **5. Resolución del problema jurídico**

### **5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.I CRE) porque su sentencia incurriría en una deficiencia motivacional por insuficiencia?**

17. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
18. La Corte Constitucional ha señalado que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por dos elementos: **i) una fundamentación normativa** suficiente –enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso– y **ii) una fundamentación fáctica** suficiente –justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso–.<sup>15</sup> Esta estructura argumentativa, conforme a la sentencia 1852-21-EP/25, constituye el criterio rector para evaluar un supuesto quebrantamiento de la garantía de la motivación.

<sup>14</sup> En la sentencia 176-14-EP/19 (párrs. 55 y 56), este Organismo determinó que puede realizar un examen de mérito en los procesos de garantías jurisdiccionales siempre que se verifique la concurrencia de los siguientes supuestos: 1. Que la autoridad judicial haya violado derechos fundamentales; 2. Que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial; 3. Que el caso no haya sido seleccionado para su revisión; y, 4. Que el caso cumpla al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes de la Corte.

<sup>15</sup> CCE, sentencias 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 61.1 y 61.2; y, 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 15.

19. Además, la Corte Constitucional determinó, en la sentencia 1852-21-EP/25, que en materia de garantías jurisdiccionales la suficiencia de la motivación debe observar un estándar reforzado.<sup>16</sup> Es decir, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real ocurrencia de los hechos y únicamente cuando no se encuentren vulneraciones de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.<sup>17</sup>
20. 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 de derechos, y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>18</sup>
21. Ahora bien, en el caso *in examine*, la entidad accionante, de forma general, alega que la decisión impugnada no se encuentra suficientemente motivada. De tal manera, a fin de responder el problema jurídico, este Organismo verificará si la decisión impugnada: **i)** enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; **ii)** explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **iii)** realiza un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos.<sup>19</sup>
22. Sobre la obligación **i)** de **enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión**, del análisis a la decisión impugnada, se observa que la Corte Provincial se refirió al artículo 86 número 3 inciso segundo de la Constitución y al artículo 24 de la LOGJCC para justificar su competencia; citó el artículo 76 número 7 literales a, b y c para acreditar la validez del proceso; evocó los artículos 1, 88, 172 y 424 de la Constitución, los artículos 6, 40 y 41 de la LOGCC y a la sentencia 001-16-PJO-CC de la Corte Constitucional para explicar la base constitucional y los contornos de la acción presentada. Además, recurrió a los artículos 11 número 4, 11 número 5, 33, 35, 76 número 1, 76 número 7 letra l, 82 y 326 de la Constitución, artículo 18 de la LOGJCC, artículo 7 del Código Civil, artículo 5 de la resolución 001-NG-DINARDAP-2019, artículo 3 de la resolución 001-NG-DINARDAP-2021, caso Lagos del Campos vs Perú de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, observación

<sup>16</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 406-22-EP/25, 2 de octubre de 2025, párr. 33.

<sup>17</sup> CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

<sup>18</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 43-48.

<sup>19</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 406-22-EP/25, 2 de octubre de 2025, párr. 33.

general 1 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y las sentencias 0016-13-SEP-CC, 023-13-SEP-CC, 080-13-SEP-CC, 046-17-SEP-CC, 375-17-SEP-CC, 1162-15-EP/20 y 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional, para presentar sus argumentos sobre el fondo de la controversia.<sup>20</sup> Por lo tanto, se evidencia que la Corte Provincial cumplió con la obligación **i)**.

23. Sobre la obligación **ii)** de **explicar la pertinencia de la normativa enunciada a la aplicación a los antecedentes de hecho**, la Corte observa que la Sala, tras invocar las disposiciones normativas referidas en el párrafo 22 *supra*, explicó el contenido del derecho a la seguridad jurídica, la norma jurídica presuntamente inobservada por la entidad accionante y destacó cómo se habría vulnerado este derecho. Así, la Corte Provincial estimó que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021 no establecía “que se den por terminadas las funciones de los [r]egistradores de la [p]ropiedad que se encontraban con funciones prorrogadas” (subrayado en el original). De tal manera, evidenció la relación causal entre las normas aplicables y la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.<sup>21</sup>
24. Asimismo, tras citar aspectos relacionados con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), la Corte Provincial señaló que la resolución 099-GADMC-A-2021 no “contempla la terminación de la prórroga de funciones [...] lo cual deviene en que se haya aplicado una normativa que no es aplicable al caso fáctico”. En consecuencia, la judicatura concluyó que la resolución carecía de motivación con base en los estándares de este Organismo.<sup>22</sup> También, la Corte Provincial describió la forma en la que la entidad accionante, a través de los actos administrativos que cesaron en funciones al actor, transgredió el derecho al trabajo del actor. Al respecto señaló que la terminación de la relación laboral del actor “en funciones prorrogadas constituy[ó] un acto arbitrario”,<sup>23</sup> ya que la persona “pertenecía a un grupo vulnerable, por padecer una enfermedad catastrófica”.<sup>24</sup>
25. Por lo anterior, también se verifica que la Corte Provincial cumplió con la obligación **ii)**, pues explicó cómo la normativa invocada resultaba pertinente y aplicable a los hechos del caso. En particular, evidenció cómo la resolución 099-GADMC-A-2021 constituyó una vulneración de derechos del actor.

<sup>20</sup> Corte Provincial de Justicia de Loja, Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores, sentencia de 25 de julio de 2022, caso 11331-2022-00013, fojas 59 a 66.

<sup>21</sup> *Ibid.*, párr. 6.13.

<sup>22</sup> *Ibid.*, párr. 6.17.

<sup>23</sup> *Ibid.*, párrs. 6.19-6.22.

<sup>24</sup> *Ibid.*, párr. 6.24.

26. 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, este Organismo observa que, respecto a la decisión impugnada, la Corte Provincial se refirió a los derechos al trabajo (art. 33 CRE), a la atención prioritaria (art. 35 CRE), al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) del actor.
27. Sobre el derecho al **trabajo** (art. 33 CRE) en relación con la **atención prioritaria** de personas con enfermedades catastróficas (art. 35 CRE), la Corte Provincial razonó que este derecho no es absoluto, puesto que las relaciones laborales pueden darse por finalizadas con base en la libertad de contratación. No obstante, arguyó que la terminación de las relaciones laborales debe ceñirse conforme al ordenamiento jurídico aplicable a cada caso. En el caso en concreto, verificó que la terminación unilateral de una persona con **enfermedad catastrófica** devino en arbitraria, lo que produjo una vulneración de sus derechos a una vida digna, a la salud, a la alimentación y a la vivienda.<sup>25</sup> Al respecto, argumentó:

La terminación de la relación laboral de forma arbitraria redundaba –sin lugar a dudas– en una clara afectación al accionante quien se encuentra dentro del grupo vulnerable de atención prioritaria, puesto que padece de una enfermedad catastrófica conforme se evidencia del certificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

[Además] [...] se evidencia que el caso fortuito o fuerza mayor contemplados en el Art. 3 de dicha Resolución procede para encargos, sin que ello se sobreentienda que se ha dejado sin efecto una prórroga legalmente concedida y aplicada por la autoridad competente, así como tampoco la derogatoria del Artículo 5 de la Resolución No. 001-NG-DINARDAP-2019 pueda aplicarse con efecto retroactivo (como ya lo analizamos), todo lo cual deviene en que la terminación de la relación laboral del accionante como Registrador de la Propiedad en funciones prorrogadas constituya un acto arbitrario.<sup>26</sup>

28. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE), la Corte Provincial analizó la resolución 099-GADMC-A-2021 que cesó en funciones al actor, y determinó que “si bien se señalan los fundamentos de hecho y las normas legales”, la entidad accionante tomó como referencia una resolución que no es aplicable al supuesto de hecho. Por consiguiente, estableció:

La [r]esolución 0014NGDINARDAP2021 que es la base esencial para la decisión tomada por el [a]lcalde, NO contempla la terminación de la prórroga de funciones que fue dispuesta mediante la [r]esolución 001-NG-DINARDAP-2019, lo cual deviene en que se haya aplicado una normativa que no es aplicable al caso fáctico en estudio, vulnerando de esta forma el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, párr. 6.21.

<sup>26</sup> *Ibid.*, párr. 6.21.

29. Respecto al derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la Corte Provincial argumentó que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021 no señalaba nada en relación con la finalización de funciones de los registradores de la propiedad legalmente prorrogados y, al darse el cese de funciones del actor, vulneró su derecho a la seguridad jurídica. De tal manera, la judicatura razonó que la resolución no debía dar lugar a inequívocos, de forma especial, cuando se pretendía dar por finalizada la relación laboral del actor, puesto que este tenía la expectativa legítima de ser reemplazado por el titular proveniente del concurso de méritos y oposición. Sobre aquello, la judicatura argumentó:

Al respecto, se establece que esta disposición derogatoria entró en vigencia a partir de su suscripción '12 de noviembre del 2021', sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, mientras que la prórroga de funciones del accionante se dio con fecha Agosto del año 2020 mediante la acción de personal en la cual se reconoció el derecho de funciones prorrogadas del accionante, debiéndose tener en cuenta que la ley no dispone sino para lo venidero (Art. 7 Código Civil), en consecuencia dicha derogatoria en nada afecta la prórroga ya concedida al accionante, siendo un derecho adquirido y legalmente reconocido, por lo que la terminación de sus funciones debe terminar de forma legal y no arbitraria por parte de la autoridad nominadora, debiendo basar las decisiones en normas claras, públicas y previamente establecidas (subrayado en el original).<sup>27</sup>

30. En tal contexto, la Corte observa que la Corte Provincial analizó la vulneración de los derechos del actor. Así, esencialmente la judicatura razonó que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021 no regulaba los casos de prórrogas concedidas previamente. Así también, resaltó que el actor tenía la expectativa legítima de ser reemplazado por las circunstancias que el ordenamiento jurídico prescribía. Finalmente, razonó que el actor formaba parte de un grupo de atención prioritaria que merecía especial protección por su condición.
31. Por lo dicho, esta Corte verifica que 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. Ya que analizó los derechos alegados en la demanda, identificó las vulneraciones específicas derivadas del cese de funciones como registrador de la propiedad, declaró la vulneración de derechos constitucionales luego de un análisis pormenorizado de cada uno de ellos, y con las condiciones particulares del actor.
32. En consecuencia, esta Magistratura constata que la decisión impugnada cuenta con motivación suficiente. Por tanto, la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

---

<sup>27</sup> *Ibid*, párr. 6.15.

33. 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 del derecho 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.<sup>28</sup>

## 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 **2541-22-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de octubre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

<sup>28</sup> CCE, sentencias 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 33; 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33; y 335-20-EP/24, 4 de julio de 2024, párr. 44.



**Voto salvado**  
**Juez: Jorge Benavides Ordóñez**

**SENTENCIA 2541-22-EP/25**

**VOTO SALVADO**

**Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez**

1. El presente caso tiene relación a la acción de protección 113331-2022-00013 planteada por Severiano Camacho Castillo en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Catamayo, provincia de Loja, impugnado la Resolución 099-GADMC-A-2021, de cese de sus funciones como Registrador de la Propiedad de Catamayo, que venía ejerciendo en virtud de la declaratoria de ganador del concurso para dicho cargo de 11 de julio de 2016; alegando que dada la aceptación de la acción de protección 11258-2020-00214, habría sido prorrogado su periodo de cuatro años hasta que sea reemplazado por el ganador del nuevo concurso para el indicado cargo; y, que se encuentra con tratamiento oncológico de cáncer como enfermedad catastrófica.
2. En primera instancia se negó la demanda, al considerarse que el cargo tiene un periodo fijo de funciones. En segundo nivel se aceptó la acción de protección 113331-2022-00013, al estimarse que la Resolución de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos 014-NG-DINARDAP-2021 dispuso que se termine las funciones de los Registradores de la Propiedad en un encargo, cuando el accionante se encontraba en prórroga de funciones hasta que asuma su reemplazo nombrado por concurso, mas no de un encargo, lo cual debía respetarse, aún más considerando la enfermedad catastrófica del actor; así, se dispuso su reintegro inmediato y el pago de las remuneraciones no percibidas.
3. La entidad municipal presentó una acción extraordinaria de protección, alegando la violación de la garantía de la motivación como parte del debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica, dado el carácter del cargo sujeto a periodo fijo.
4. La sentencia 2541-22-EP/25 desestimó la acción extraordinaria, al analizar que la sentencia de segunda instancia contiene una motivación suficiente; decisión que no comparto, razón por la que consigno el presente voto salvado.
5. Esta Corte Constitucional ha determinado los casos de excepcionalidad para tratar los reclamos laborales contra el Estado en una acción de protección. En las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24 se establece que lo asuntos de orden laboral entre el Estado y los servidores públicos, compete conocer a la justicia ordinaria, pudiendo presentarse la acción de protección sólo si se evidencia la afectación a la autonomía, dignidad, discriminación, urgencia, vulnerabilidad.



6. En este sentido, si bien se configura la **procedibilidad** de presentar la garantía jurisdiccional para la defensa de los derechos de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria, como son quienes padecen una enfermedad catastrófica conforme al artículo 35 de la Constitución; de ello no se desprende siempre su **procedencia**, pues “no implica que necesariamente la garantía jurisdiccional deba aceptarse”.<sup>1</sup>

7. La sentencia 2541-22-EP/25 considera lo siguiente:

[...] 24. Asimismo, tras citar aspectos relacionados con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.I CRE), **la Corte Provincial señaló que la resolución 099-GADMC-A-2021 no “contempla la terminación de la prórroga de funciones [...] lo cual deviene en que se haya aplicado una normativa que no es aplicable al caso fáctico”**. En consecuencia, la judicatura concluyó que la resolución carecía de motivación con base en los estándares de este Organismo. También, **la Corte Provincial describió la forma en la que la entidad accionante, a través de los actos administrativos que cesaron en funciones al actor, transgredió el derecho al trabajo del actor. Al respecto señaló que la terminación de la relación laboral del actor “en funciones prorrogadas constituy[ó] un acto arbitrario”, ya que la persona “pertenece a un grupo vulnerable, por padecer una enfermedad catastrófica”**.

[...] 30. En tal contexto, la Corte observa que la Corte Provincial analizó la vulneración de los derechos del actor. Así, esencialmente **la judicatura razonó que la resolución 0014-NG-DINARDAP-2021 no regulaba los casos de prórrogas** concedidas previamente. Así también, resaltó que **el actor tenía la expectativa legítima de ser reemplazado** por las circunstancias que el ordenamiento jurídico prescribía. Finalmente, **razonó que el actor formaba parte de un grupo de atención prioritaria que merecía especial protección por su condición [...]** (énfasis añadido).

8. La cita refiere la procedibilidad para presentar la acción de protección en un caso de vulnerabilidad; e, inmediatamente presupone su procedencia, por la misma condición; así se considera motivada la sentencia impugnada para la cual: “[...] la terminación de la relación laboral del actor ‘en funciones prorrogadas constituy[ó] un acto arbitrario’, ya que la persona ‘pertenece a un grupo vulnerable, por padecer una enfermedad catastrófica’[...]”.
9. Esto sin tomar en cuenta que el asunto contenía cuestiones relacionadas a actos administrativos y resoluciones de la administración pública, por lo que el alcance en cuanto a si en el caso concreto del funcionario cesado, no podría operar la terminación de funciones debido a una “prórroga” hasta “ser reemplazado”, correspondía determinar a la justicia ordinaria de esta materia.

---

<sup>1</sup> CCE, voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez a la sentencia 197-20-EP/25, párr. 10.

10. En tal virtud, emito el presente voto salvado para enfatizar lo expuesto en casos anteriores, en cuanto no es posible considerar motivada una sentencia impugnada cuando “confunde la procedibilidad con la procedencia de la acción de protección, eludiendo el análisis si el actor del proceso de origen se encontraba facultado para reclamar por la vía pertinente”.<sup>2</sup>



Jorge Benavides Ordóñez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 2541-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:31; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr. 18.

**Voto salvado****Jueza:** Claudia Salgado Levy**SENTENCIA 2541-22-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Claudia Salgado Levy**

Respetuosa del voto de mayoría, con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, disiento de la decisión de mayoría emitida en el contexto de la causa 2541-22-EP.

**1. Antecedentes**

1. El caso *in examine* se originó con la interposición de una acción de protección por parte del señor Severiano Camacho Castillo, el 11 de enero de 2022, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Catamayo (GAD de Catamayo), debido a que, mediante la Resolución No. 099-GADMC-A-2021, se dispuso el cese definitivo de sus funciones como registrador de la propiedad. En primera instancia, la demanda fue inadmitida; sin embargo, al ser apelada, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, mediante decisión de mayoría, aceptó la demanda y revocó la sentencia de primera instancia.
2. Posteriormente, la Corte Constitucional, mediante voto de mayoría, desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Gilbert Armando Figueroa Agurto, en su calidad de alcalde del GAD de Catamayo, y por Manuel Eduardo Carcelén, en su calidad de procurador síndico de la misma entidad, en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja.
3. En su sentencia, este Organismo concluyó que la autoridad judicial ordinaria no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no configurarse una deficiencia motivacional por insuficiencia.

**2. Análisis**

4. A diferencia del criterio de mayoría, considero que era necesario formular un problema jurídico sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica del GAD de Catamayo. Ello, por cuanto era idóneo que la justicia ordinaria analice la resolución mediante la cual se dispuso el cese de funciones del registrador de la propiedad, a la luz de la normativa aplicable sobre la prórroga en funciones y la eventual naturaleza reforzada de los cargos sometidos a un período fijo de designación.

5. Lo expuesto en el párrafo precedente constituye una de las razones por las que considero que la decisión adoptada por la mayoría debió reconocer, con base en los antecedentes presentados en la demanda inicial, que el caso debía ser tramitado por la vía contencioso-administrativa, toda vez que la acción de protección no resultaba idónea ni adecuada para resolver el fondo de las pretensiones planteadas.
6. El análisis que, a mi criterio, correspondía realizar en sede ordinaria, no podía ser abordado en sede constitucional, aun cuando la Corte Provincial efectuó una aproximación parcial a dicho examen, según se desprende de los pasajes citados en el proyecto de mayoría.
7. A estas conclusiones podría haber arribado la Corte Constitucional si hubiese delimitado el problema jurídico en torno al alcance del derecho a la seguridad jurídica, en función de la procedencia o improcedencia de la acción de protección en este caso concreto.

### 3. Conclusión

8. Con base en las consideraciones expuestas, concluyo que la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, toda vez que se evidenció que:  
i) la controversia contaba con una vía judicial idónea y eficaz para la resolución de las pretensiones planteadas, lo que tornaba improcedente la acción de protección; y,  
ii) se configuró una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Catamayo.

CLAUDIA HELENA  
SALGADO LEVY

Claudia Salgado Levy  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 2541-22-EP fue presentado en Secretaría General el 30 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 13:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:

CYNTHIA PAULINA

*Firmado electrónicamente*

Paulina Saltos Cisneros

**SECRETARIA GENERAL (S)**

254122EP-868d0

**Caso Nro. 2541-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diez de noviembre de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz, al igual que el voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordoñez; y el día viernes catorce de noviembre de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, 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 483-23-EP/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

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

### **CASO 483-23-EP**

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

#### **SENTENCIA 483-23-EP/25**

**Resumen:** La Corte identificó las siguientes reglas de precedente contenidas en la sentencia 1565-18-EP/23: Primera regla: Si (i) un auto examina el contenido de la fundamentación del recurso de apelación y; (ii) con base en dicho examen, el juez de instancia resuelve rechazar de plano el recurso, teniéndolo por no deducido; a pesar de que (iii) el recurso de apelación y su fundamentación fueron interpuestos por un sujeto procesal, dentro del plazo legalmente previsto y en contra de una decisión susceptible de apelación (supuesto de hecho), entonces, dicho auto vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir (consecuencia jurídica). Segunda regla: Si (i) un auto niega un recurso de hecho con base en el numeral 1 del artículo 279 del COGEP; (ii) porque la negativa del recurso de apelación fue por falta de una fundamentación debida o suficiente (supuesto de hecho), entonces, dicho auto vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir (consecuencia jurídica). Posteriormente, la Corte aplicó estas reglas al caso concreto y concluyó que se vulneró la garantía de recurrir, dado que la jueza de primera instancia: (i) rechazó el recurso de apelación por considerar que no estaba debidamente fundamentado y (ii) negó el recurso de hecho al estimar que la falta de fundamentación constituía una causal de rechazo prevista en la ley.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 4 de marzo de 2022, la compañía Sumar Repcom S.A. presentó una demanda en contra de la compañía Industrias Master Indumaster S.A. por el cobro de tres facturas impagas, que sumaban un total de USD 13 680,00. El juicio monitorio se identificó con el número 13338-2022-00118.
2. El 29 de julio de 2022, Gina Marisol Zambrano Zambrano, jueza de la Unidad Judicial Multicompetente en Materias no Penales y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Montecristi (“**jueza de la Unidad Judicial**”), declaró sin lugar la demanda.<sup>1</sup>
3. El 18 de noviembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial “rechaz[ó] de plano, [...] teniéndose por no deducido” el recurso de apelación interpuesto por la compañía

<sup>1</sup> El 28 de julio de 2022 se celebró la audiencia única, que concluyó con la decisión de la jueza de declarar sin lugar la demanda presentada. Contra dicha decisión oral, la compañía Sumar Repcom S.A. interpuso, en el mismo acto, recurso de apelación. Posteriormente, el 15 de agosto de 2022, la compañía accionante presentó el escrito de fundamentación correspondiente al recurso de apelación interpuesto en audiencia.

Sumar Repcom S.A., por considerar que carecía de la debida fundamentación. En contra de esta decisión, la compañía demandante interpuso recurso de hecho, el que se negó en auto de 8 de diciembre de 2022.<sup>2</sup>

4. El 9 de enero de 2023, la compañía Sumar Repcom S.A. (“**compañía accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de los autos que negaron sus recursos de apelación y de hecho (“**autos impugnados**” o “**decisiones judiciales impugnadas**”). El 8 de mayo de 2023, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y requirió un informe de descargo a la jueza de la Unidad Judicial.

## 2. Competencia

5. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191.2.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. De la compañía accionante

6. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la compañía accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que las decisiones judiciales impugnadas vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76.7.1 y 82 de la Constitución, respectivamente. Asimismo, como medidas de reparación integral requirió se deje sin efecto los autos impugnados y que se retrotraiga el proceso hasta el momento previo a la vulneración de derechos.
7. Como fundamentos de sus pretensiones, la compañía accionante esgrimió los siguientes **cargos**:

---

<sup>2</sup> La Unidad Judicial razonó que “AL NO HABERSE FUNDAMENTADO en forma debida EL RECURSO DE APELACIÓN, el que FUE NEGADO EXPRESAMENTE conforme lo ordena el último inciso del Art. 258 del COGEP, el Recurso de Hecho interpuesto, es improcedente, conforme lo ordena también el Art. 279.1 del COGEP “Cuando la ley niegue expresamente este recurso o los de apelación o casación”. Hacer lo contrario, por parte de ésta juzgadora, sería incurrir en la prohibición establecida en el último inciso del Art. 279 *ibidem* “A la o el juzgador a quo que, sin aplicar este artículo, eleve indebidamente el proceso, se le impondrá la sanción correspondiente”. Consecuentemente, se INADMITE EL RECURSO DE HECHO”.

- 7.1. El auto de 18 de noviembre de 2022 habría vulnerado los derechos al debido proceso, en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica porque habría evaluado el contenido de la fundamentación de su recurso de apelación, cuando lo que correspondía era únicamente verificar su existencia y remitirlo al tribunal superior. La compañía accionante sostiene que interpuso su recurso de apelación de forma oral en la audiencia única y lo fundamentó dentro del término legalmente establecido, por lo que el accionar de la jueza de instancia le habría impedido que un tribunal superior revise la sentencia impugnada y el fondo del proceso monitorio.
- 7.2. El auto de 8 de diciembre de 2022 habría vulnerado los derechos al debido proceso, en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica porque no habría remitido su recurso de hecho al superior, pese a que el artículo 279 del COGEP establece la procedencia del mismo contra las providencias que niegan un recurso de apelación.

### 3.2. De la jueza de la Unidad Judicial

8. La jueza de la Unidad Judicial, a pesar de haber sido notificada en dos ocasiones con el correspondiente requerimiento,<sup>3</sup> no presentó su informe de descargo.

## 4. Planteamiento de los problemas jurídicos<sup>4</sup>

9. La compañía accionante alega que el examen del contenido de la fundamentación del recurso de apelación y la consecuente imposibilidad de revisión por un tribunal superior vulneraron los derechos al debido proceso, en su garantía de motivación, y a la seguridad jurídica –ver párrafo 7.1 *supra*–. Sin embargo, este tipo de argumento ya ha sido atendido por esta Corte como una hipotética vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.<sup>5</sup> En virtud de ello, se formula el siguiente problema jurídico: El auto de 18 de noviembre de 2022 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de la compañía accionante, porque habría evaluado el contenido de la fundamentación del recurso de apelación, cuando lo que presuntamente correspondía era únicamente verificar su existencia y remitirlo al tribunal superior, dado que se habrían cumplido los requisitos legalmente establecidos?

<sup>3</sup> Los requerimientos se realizaron mediante providencias de 8 de mayo de 2023 y 7 de enero de 2025.

<sup>4</sup> Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase el párrafo 16 de la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1565-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 17.



10. Lo propio<sup>6</sup> ocurre con el cargo sintetizado en el párrafo 7.2 *supra*, por lo que se formula el siguiente problema jurídico: El auto de 8 de diciembre de 2022 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de la compañía accionante, porque rechazó el recurso de hecho sin remitirlo al superior?

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

**5.1. Primer problema jurídico: El auto de 18 de noviembre de 2022 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de la compañía accionante, porque habría evaluado el contenido de la fundamentación del recurso de apelación, cuando lo que presuntamente correspondía era únicamente verificar su existencia y remitirlo al tribunal superior, dado que se habrían cumplido los requisitos legalmente establecidos?**

11. El artículo 76.7.m de la Constitución reconoce la garantía de recurrir, en los siguientes términos:

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: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

12. La garantía de recurrir implica que “una decisión judicial sea efectivamente revisada por una autoridad judicial de nivel jerárquicamente superior a la que la dictó, con el fin de corregir posibles errores por parte de la autoridad inferior”.<sup>7</sup> Sin embargo, la garantía de recurrir el fallo no es absoluta y en la regulación de su ejercicio el legislador tiene un amplio margen de configuración normativa.
13. La compañía accionante sostiene que la vulneración se habría concretado porque la jueza de la Unidad Judicial habría evaluado el contenido de la fundamentación de su recurso de apelación, cuando lo que correspondía era únicamente verificar su existencia y remitirlo al tribunal superior. Además, agrega que interpuso su recurso de apelación cumpliendo todos los requisitos exigidos, por lo que el accionar de la jueza de instancia le habría impedido que un tribunal superior revisara la sentencia impugnada y el fondo del proceso monitorio.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, párr. 18.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.

**14.** En la sentencia 1565-18-EP/23, esta Corte conoció una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de dos autos: el primero, que rechazó de plano el recurso de apelación, teniéndolo por no deducido; y el segundo, que rechazó el recurso de hecho sin elevarlo al superior. Ambos recursos fueron interpuestos por la parte actora en un juicio de pago de haberes laborales. En dicha sentencia, en el primer problema jurídico, la Corte se cuestionó si el auto que rechazó de plano el recurso de apelación por falta de fundamentación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir. Y argumentó lo siguiente:

**14.1.** El artículo 257 del COGEP<sup>8</sup> establece que, en el caso de “interposición oral del recurso de apelación, los y las recurrentes cuentan con el término de diez días contados a partir de la notificación de la sentencia o auto escrito para presentar la fundamentación del recurso”,<sup>9</sup> sin que dicha norma exija “una fundamentación suficiente o debida para considerar como fundamentado el recurso de apelación”.<sup>10</sup>

**14.2.** Los jueces de instancia, para determinar la procedencia del recurso de apelación, deben verificar: (i) que el recurrente sea sujeto procesal; (ii) que la decisión impugnada sea susceptible de apelación; y, (iii) que el recurso y su fundamentación hayan sido interpuestos oportunamente. En consecuencia, “las y los administradores de justicia deben limitarse a verificar que el escrito de fundamentación haya sido presentado y no pueden calificar la calidad de dicha fundamentación”.<sup>11</sup>

**14.3.** Por su parte, esta Corte verificó: (i) que la actora del juicio laboral –sujeto procesal– presentó el escrito de fundamentación del recurso de apelación dentro del término de diez días –oportunidad–, contados a partir de la notificación de la sentencia –objeto–; (ii) que existió una fundamentación del recurso de apelación; y, (iii) que el juez de instancia consideró que la actora “no consignó los puntos requeridos para fundamentar su apelación”<sup>12</sup> y, en consecuencia, lo rechazó de plano, teniéndolo como no deducido. De este modo, la Corte concluyó que el auto impugnado “vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir

---

<sup>8</sup> COGEP, artículo 257: “Término para apelar. El recurso de apelación debidamente fundamentado, o la fundamentación en el caso de que se haya interpuesto de manera oral, se presentará por escrito dentro del término de diez días contados a partir de la notificación de la sentencia o auto escrito. Se exceptúa el recurso de apelación con efecto diferido, que se fundamentará junto con la apelación sobre lo principal o cuando se conteste a la apelación. En materia de la niñez y adolescencia, el término será de cinco días”.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1565-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 24.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 25.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 28.

debido a que el juez consideró como no deducido el recurso de apelación, a pesar de que la accionante sí presentó el recurso de apelación dentro del término previsto por la ley”.<sup>13</sup>

15. Por tanto, la sentencia 1565-18-EP/23 contiene la siguiente regla de precedente: Si (i) un auto examina el contenido de la fundamentación del recurso de apelación y; (ii) con base en dicho examen, el juez de instancia resuelve rechazar de plano el recurso, teniéndolo por no deducido; a pesar de que (iii) el recurso de apelación y su fundamentación fueron interpuestos por un sujeto procesal, dentro del plazo legalmente previsto y en contra de una decisión susceptible de apelación (supuesto de hecho), entonces, dicho auto vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir (consecuencia jurídica).
16. El presente caso se subsume en el supuesto de hecho de la regla de precedente reconstruida en el párrafo anterior, por las razones que siguen:
  - (i) El auto de 18 de noviembre de 2022 sostuvo que “la fundamentación [es] un requisito de procedencia del recurso de apelación, [por lo que] necesariamente debe ser calificada” y concluyó que el recurso interpuesto por la compañía accionante “no contiene los aspectos que se impugnan y que el recurrente estima son incorrectos, ya sea en la aplicación o no de las normas de derecho, en la apreciación de los hechos y en la valoración de las pruebas”.
  - (ii) Con base en ese análisis, el auto impugnado concluyó que “no se cumple con el requisito de fundamentación; por lo que se lo RECHAZA DE PLANO LA APELACIÓN, teniéndose por no deducido”.
  - (iii) La compañía accionante (actora del proceso monitorio y sujeto procesal) interpuso su recurso oral contra la sentencia oral (objeto)<sup>14</sup> dictada en la audiencia única del 28 de julio de 2022. La sentencia escrita se notificó el 29 de julio de 2022 y el escrito de fundamentación se presentó el 15 de agosto de 2022 (dentro del plazo legal).
17. En consecuencia, el auto de 18 de noviembre de 2022 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir.

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 30.

<sup>14</sup> COGEP, artículo 256: “Procedencia: El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de la primera instancia, así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. Podrá interponerse de manera oral en la respectiva audiencia”.

**5.2. Segundo problema jurídico: El auto de 8 de diciembre de 2022 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de la compañía accionante porque rechazó el recurso de hecho sin remitirlo al superior?**

18. Como se determinó en el párrafo 14 *supra*, la garantía de recurrir “faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales”,<sup>15</sup> con el fin de que un superior las revise. Asimismo, en la sentencia 1565-18-EP/23, además de abordar la impugnación del auto que rechazó de plano el recurso de apelación,teniéndolo por no deducido, la Corte también analizó el auto que rechazó el recurso de hecho.
19. En el segundo problema jurídico de la sentencia 1565-18-EP/23, la Corte se cuestionó si el auto que rechazó el recurso de hecho sin elevarlo al superior vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir. Y argumentó lo siguiente:
- 19.1. El numeral 1 del artículo 279 del COGEP<sup>16</sup> prevé que “las juezas y jueces que hayan negado un recurso de apelación pueden también declarar improcedente el recurso de hecho interpuesto en contra de dicha negativa si es que verifican las causales de improcedencia”.
- 19.2. El auto impugnado negó el recurso de hecho “por cuanto el recurso de apelación fue rechazado de plano por falta de fundamentación [...] lo cual concuerda con lo establecido en el numeral 1 del Art. 279 del COGEP”.
- 19.3. Se consideró que “el recurso de hecho fue interpuesto en contra de la negativa del recurso de apelación [...]. Sin embargo, en este caso, el COGEP no niega expresamente el recurso de apelación ni el recurso de hecho”. Por lo que, “no existe justificación para que el juez haya considerado que el recurso de hecho incurría en la causal primera del artículo 279 del COGEP”. De manera que “el juez accionado estaba en la obligación de elevar el proceso a la autoridad judicial jerárquicamente superior”.
- 19.4. En conclusión, la Corte determinó que “toda vez que se negó el recurso de hecho sin elevarlo a la Corte Provincial de Justicia, la actuación del juez accionado privó a la accionante arbitrariamente de que el órgano judicial superior examine

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48.

<sup>16</sup> COGEP, artículo 279.1: “El recurso de hecho no procede: [...] 1. Cuando la ley niegue expresamente este recurso o los de apelación o casación”.

su recurso de apelación; lo cual se traduce en una transgresión del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir”.

20. La sentencia 1565-18-EP/23 contiene una segunda regla de precedente, a saber: Si (i) un auto niega un recurso de hecho con base en el numeral 1 del artículo 279 del COGEP; (ii) porque la negativa del recurso de apelación fue únicamente por falta de una fundamentación debida o suficiente (supuesto de hecho), entonces, dicho auto vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir (consecuencia jurídica).
21. El presente caso se subsume en el supuesto de hecho de la regla de precedente reconstruida en el párrafo anterior, por las razones que siguen:
  - (i) El auto de 8 de diciembre de 2022 determinó que “el recurso de hecho interpuesto, es improcedente, conforme lo ordena también el Art. 279.1 del COGEP”.
  - (ii) El recurso de hecho se interpuso en contra “del auto de sustanciación de fecha 18/11/2022 que contiene la negativa de esta juzgadora a conceder el Recurso de Apelación, POR NO HABER FUNDAMENTADO SU RECURSO”.
22. En consecuencia, el auto que rechazó el recurso de hecho vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir.

## 6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **483-23-EP**.
2. **Declarar** que los autos dictados el 18 de noviembre de 2022 y el 8 de diciembre de 2022 por Gina Marisol Zambrano Zambrano, jueza de la Unidad Judicial Multicompetente en Materias no Penales y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Montecristi, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución.
3. **Dejar sin efecto** los autos dictados el 18 de noviembre de 2022 y el 8 de diciembre de 2022.

4. **Disponer** que, previo sorteo, otro juez o jueza de la Unidad Judicial Multicompetente en Materias no Penales y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Montecristi dé trámite al recurso de apelación interpuesto en la presente causa.
5. Notifíquese, publíquese y devuélvase.



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ**  
Validar únicamente con FirmaDC

Jhoel Escudero Soliz

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aida García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



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

48323EP-85d5e



**Caso Nro. 483-23-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes treinta y un de octubre 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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho  
**DIRECTORA (E)**

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

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

JV/PC

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.