

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1765-21-EP/24 En el Caso No. 1765-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1765-21-EP.....	2
3062-21-EP/24 En el Caso No. 3062-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 3062-21-EP.....	22
3172-21-EP/24 En el Caso No. 3172-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 3172-21-EP.....	32



Sentencia 1765-21-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

CASO 1765-21-EP

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

SENTENCIA 1765-21-EP/24

Resumen: Esta sentencia acepta la acción extraordinaria de protección en contra de una sentencia de segunda instancia. La Corte concluye que la compañía accionante de origen presentó una acción de protección improcedente, por cuanto la controversia versó en temas meramente técnicos y no constitucionales, y como pretensión solicitó la declaración de un derecho. Al haber conocido y resuelto dicha acción de protección, la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 17 de febrero de 2020, la empresa Industriales y Eléctricos Asociados S.A. (“**Induelectric**”) presentó una acción de acción de protección en contra de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP (“**CNEL**”). Induelectric impugnó una resolución en la que CNEL declaró desierta una licitación, y como pretensión, solicitó ser adjudicada con un contrato público.¹ El proceso fue signado con el número 09332-2020-01786.
2. Mediante sentencia de 13 de marzo de 2020, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) rechazó la demanda. La judicatura consideró que la materia puesta en su conocimiento tenía una connotación *infra* constitucional susceptible de ser impugnada a través de otros mecanismos legales. Induelectric interpuso un recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 20 de enero de 2021, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de

¹ Induelectric impugnó la declaratoria de desierto del proceso de contratación pública para un contrato para la prestación de servicios destinados a la recuperación de energía eléctrica en una concesión de CNEL. Induelectric relató que CNEL declaró desierta la licitación, por cuanto los pagos por hora a los empleados de Induelectric estaría por debajo de los mínimos establecidos por el Ministerio de Trabajo y la Contraloría General del Estado (“**Contraloría**”). La empresa alegó que ello vulneró derechos constitucionales, por cuanto los mínimos no se encontraban en los pliegos, y por cuanto Induelectric no escatimarían en costos de personal.

apelación y aceptó la demanda.² Como reparación, entre otras medidas, dejó sin efecto la declaratoria de desierto del proceso y ordenó a CNEL adjudicar el contrato a favor de la “oferente triunfadora” Induelectric.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 1 de abril de 2021, CNEL (“**entidad accionante**”) propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 20 de enero de 2021 (“**sentencia impugnada**”).
5. El 6 de julio de 2021, la presente causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Mediante auto de 27 de agosto de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión³ admitió la demanda, y dispuso a la Corte Provincial que presente su informe de descargo. El 20 y 24 de septiembre de 2021, la Corte Provincial presentó su informe de descargo.
6. El 27 de noviembre de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

7. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

8. La entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada socavó sus derechos a la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva, la defensa y el debido proceso en la garantía de la motivación.⁴

² La Corte Provincial consideró que en la resolución es inexistente la motivación, por cuanto no es “compatible con un pensamiento lógico” que CNEL haya calificado con 90 puntos a Induelectric y haya llegado a una conclusión favorable, pero que luego declare desierto al proceso. También concluyó que la argumentación de CNEL es “apócrifa”, por cuanto organizar un concurso no faculta a las entidades públicas a causar daños a particulares. Finalmente, sostuvo que existió una vulneración de la “triada de derechos anotada”, por cuanto el proceso licitatorio se llevó con normalidad, hasta que se declaró desierto al concurso.

³ El tribunal de admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez.

⁴ La demanda también identifica como vulnerados los artículos 213, 225 y 233 de la Constitución, pero sin desarrollar ningún argumento al respecto.

9. Sobre la seguridad jurídica, CNEL presenta dos cargos.

9.1 Primero, sostiene que la Corte Provincial inobservó las sentencias 016-13-SEP-CC y 002-18-SIN-CC, en tanto permitieron que la acción de protección reemplace a la justicia ordinaria. En sus palabras:

la Sentencia de (sic) dictada por la [Corte Provincial] [...] se contrapuso a lo dispuesto en las Sentencias dictadas por los Señores Jueces de la Corte Constitucional, donde se les ordenó a todos los jueces, que al momento de conocer y resolver una acción de protección analicen y consideren lo planteado por ser resuelto en vía administrativa.

9.2 Segundo, alega que la acción de protección no procede, por versar sobre aspectos de mera legalidad. Afirma la entidad accionante que:

la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa, en virtud de que ha tenido opción a presentar un reclamo administrativo, acto que no realizó, ya que no se ha evidenciado que el legitimado activo, no haya tenido la opción de presentar petitorios y recursos en la vía administrativa, en la consecución de sus pretensiones, lo cual sin duda, se observa que tampoco fue debidamente analizado por [la Corte Provincial].

10. Sobre la motivación, la entidad accionante arguye que la Corte Provincial no contestó los siguientes argumentos vertidos por CNEL:

10.1 Que la acción de protección no constituye un mecanismo de reemplazo de las instancias judiciales ordinarias.

10.2 Que CNEL tiene la facultad declarar desierto un proceso licitatorio, incluso más si en este están inmersos recursos estatales.

11. Sobre la tutela judicial efectiva y la motivación, CNEL argumenta que la Corte Provincial se limitó a copiar sentencias de este Organismo, sin realizar ningún análisis:

quienes, tan sólo copiando ciertas partes de Sentencias dictadas por la Corte Constitucional, y sin entrar en el debido y lógico análisis, planteando elucubraciones sin fundamento constitucional alguno, evitando confrontar y analizar los documentos aportados por la legitimada pasiva CNEL -que obran del cuaderno procesal-, denotando una total y absoluta falta de motivación de las Sentencias.

12. Sobre la defensa, la entidad accionante sostiene que los jueces tienen la obligación de no excluir el derecho de ninguna de las partes, y garantizar su igualdad.

13. Por estas consideraciones, CNEL solicita a la Corte Constitucional deje sin efecto la sentencia impugnada, que se pronuncie sobre los méritos del caso y que ratifique la decisión de la Unidad Judicial.

3.2. De la Corte Provincial

14. En sus escritos de 20 y 24 de septiembre de 2021, la Corte Provincial sostiene que su sentencia se encuentra enmarcada en normas y principios jurídicos. Agrega que las autoridades, ante casos donde existe una evidente vulneración de derechos, no pueden negar este tipo de garantías por existir un mecanismo ordinario. Finalmente alega que la demanda de acción extraordinaria de protección se basa en aspectos de mera legalidad y se basa en lo supuestamente injusto de la sentencia impugnada.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante. Estas son las acusaciones que los accionantes dirigen sobre las decisiones impugnadas por considerarlas lesivas de un derecho constitucional.⁵
16. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 11, la Corte encuentra que el argumento refleja una mera inconformidad con la demanda. El cargo se limita a una acusación genérica de que la sentencia impugnada no entró a un análisis “debido y lógico”. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 12, la entidad accionante no esgrime un cargo completo. CNEL realiza apreciaciones sobre el derecho a la defensa de forma general, pero sin señalar ninguna actuación concreta de la Corte Provincial. Por ello, la Corte no realizará apreciaciones sobre ambos cargos, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
17. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 9, la entidad accionante sostiene que la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica, por haber inobservado sentencias que establecerían que las acciones de protección no pueden reemplazar a la justicia ordinaria. El argumento sintetizado en el párrafo 9.2 se refiere a la improcedencia de la acción de protección, por referirse a aspectos de mera legalidad. Estos dos argumentos son similares, en tanto se basan en que la acción de protección fue improcedente. Por ello, la Corte sintetiza los dos argumentos en el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica, al haber resuelto una controversia que corresponde a la vía ordinaria?**

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

18. Con relación a los cargos sintetizados en los párrafos 10.1 y 10.1, la entidad accionante argumenta que la Corte Provincial no se pronunció sobre el argumento de CNEL relativo a la improcedencia de la acción de protección y el argumento sobre la facultad de CNEL de declarar desierto un proceso licitatorio. La Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por haber incurrido en una incongruencia frente a las partes, al no haber contestado argumentos de CNEL??**
19. Cabe precisar que, en caso de encontrar una respuesta afirmativa a dicho problema jurídico, implicaría que la acción de protección de origen sería improcedente. Por lo mismo, no cabría analizar el resto de problemas jurídicos, pues la improcedencia implicaría un impacto procesal trascendente. Por ende, esta sentencia resolverá primero el problema jurídico precedente, y únicamente de no identificar una vulneración, continuará con la resolución de los demás problemas jurídicos.⁶

5. Análisis

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica, al haber resuelto una controversia que corresponde a la vía ordinaria?

20. La Corte Constitucional ha considerado que los jueces constitucionales deben realizar un análisis de la procedencia de la acción de protección.⁷ De no hacerlo, permitirían que las acciones de protección reemplacen las instancias ordinarias.⁸ Ello implicaría una inobservancia del artículo 40 de la LOGJCC, que establece que la acción de protección se podrá presentar ante la inexistencia de otro mecanismo judicial adecuado.⁹
21. Según la jurisprudencia de esta Corte, un supuesto de manifiesta improcedencia se configura cuando la pretensión de la acción de protección es de tal especificidad, que resulta evidente que existe otra vía idónea en la justicia ordinaria.¹⁰ Por ello, cabe verificar si la Corte Provincial revisó una pretensión que corresponde a la esfera constitucional, o por el contrario, si concedió una pretensión específica de la vía ordinaria.

⁶ CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 29.

⁷ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 44.

⁸ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 54.

⁹ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párrs. 46 y 47.

¹⁰ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 54; CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25: “los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis [...] en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía. Estos supuestos se presentan cuando ‘es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria’”.

22. En la acción de protección, mediante su pretensión, Induelectric solicitó que el juez constitucional declare sin lugar la declaratoria de desierto de la licitación, y que CNEL le adjudique el contrato. La empresa buscaba, en definitiva, ser adjudicada con un contrato público. La Corte no encuentra cómo esta pretensión serviría para reparar la vulneración de un derecho constitucional.
23. No solo eso, la pretensión de la compañía incluso está relacionada con la declaratoria de un derecho, pues, para ser adjudicada con el contrato, debe ser previamente declarada ganadora de la licitación. La Corte Provincial no advirtió lo anterior; por el contrario, concedió dicha pretensión y declaró a Induelectric como la “oferente triunfadora” del proceso licitatorio. La Corte Provincial inobservó que la declaratoria de un derecho es un manifiesto supuesto de improcedencia establecido en el artículo 42.5 de la LOGJCC.
24. De este modo, se evidencia que la pretensión de Induelectric fue de tal especificidad técnica, que resulta evidente que debía ventilarse en la vía contencioso administrativa. Además, la pretensión se relaciona con la declaratoria de un derecho.
25. A mayor abundamiento, la jurisprudencia de este Organismo ha reconocido que las controversias sobre contratación pública no siempre están fuera del ámbito de la acción de protección. No obstante, existen varias sentencias que brindan luces sobre las situaciones en las que las acciones de protección no proceden. Un criterio que vislumbra la improcedencia se refiere al nivel de tecnicismo de la controversia. La sentencia a 210-15-SEP-CC establece:

En la vía constitucional, si bien es cierto lo que se pretende determinar es la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, en esta no se puede bajo ningún motivo realizar análisis de temas legales, propios de la jurisdicción contencioso administrativa. En efecto, debe tomarse en cuenta que la controversia contractual pública implica el análisis puro de aspectos de hecho de naturaleza técnica.¹¹

26. La lógica anterior radica en que existen controversias en la contratación pública que son de tal nivel técnico, que un proceso constitucional deviene en inadecuado. Solo un juez contencioso administrativo revestiría de idoneidad, por ser él quien pueda entrar a resolver una controversia altamente técnica, o que se base netamente en normas legales, como la LOSNCP o su reglamento. Por ello, la sentencia 87-20-IN/23 estableció que:

¹¹ CCE, sentencia 210-15-SEP-CC, 24 de junio de 2015, pág. 10.

una resolución de terminación unilateral puede implicar una serie de aspectos financieros, jurídicos y esencialmente técnicos conforme al objeto de la contratación; que, en caso de presentarse una controversia, no tendría cabida en la justicia constitucional.¹²

27. Si bien la presente causa no se refiere a la terminación unilateral, sí versa sobre contratación pública, puntualmente en la calificación de ofertas y la adjudicación de un contrato, que son fases meramente técnicas del proceso pre contractual. En tal virtud, la posterior controversia podría no sería idónea someterla a un juez constitucional, si los argumentos también son técnicos. Por ende, la Corte procederá a verificar si los argumentos de la acción de protección se refieren a genuinas vulneraciones de derechos constitucionales; o si, por el contrario, se refieren a temas altamente técnicos y propios de la contratación pública.
28. En su demanda de acción de protección, Induelectric relató que, en el marco de la licitación, CNEL declaró desierto el concurso. Esto, por cuanto todos los oferentes presentaron ofertas económicas donde la remuneración por hora de varios trabajadores sería inferior a los mínimos establecidos por la Contraloría y el Ministerio de Trabajo (menos de \$ 3.56 por hora).
29. Frente a lo anterior, Induelectric presentó dos alegatos: (i) la aplicación de precios unitarios (precio por hora) no fue requisito dentro de los pliegos, y (ii) el consorcio podría optimizar costos y rendimientos, pero nunca reduciría los costos de la mano de obra. Si bien alegó la vulneración de la motivación, la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el estado de derecho, la igualdad y el principio de legalidad, todos estos derechos están concatenados a los dos hechos antes relatados.
30. De la revisión de los argumentos *supra*, esta Corte infiere que son de naturaleza sumamente técnica. Los argumentos se refieren a que presuntamente los trabajadores empleados por Induelectric no se verían perjudicados por los mínimos establecidos por la Contraloría o el Ministerio de Trabajo, o que estos mínimos no serían aplicables, en virtud de que los pliegos no exigieron la existencia de precios unitarios.
31. Dichos argumentos, más que reflejar presuntas violaciones de derechos, se refieren a temas técnicos de contratación pública. Por ello, la Corte Provincial, actuando como jueces constitucionales, no eran los jueces idóneos para resolver estos argumentos.
32. Una vez analizados los dos puntos anteriores, esta Corte concluye que la acción de protección fue manifiestamente improcedente. La Corte Provincial no advirtió lo anterior, y en su lugar (i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, (ii) cuya pretensión reflejaba que acción de protección fue

¹² CCE, sentencia 87-20-IN/23, 25 de octubre de 2023, párr. 39.

manifiestamente improcedente -al no entrar en la esfera constitucional, sino con la solicitud de la declaración de un derecho- (iii) declaró un derecho, al haber reconocido a Induelectric como “oferente triunfador” del proceso licitatorio, y (iv) obligó a CNEL a adjudicar el contrato a Induelectric.

- 33.** A la luz de la jurisprudencia de esta Corte, las autoridades judiciales vulneran la seguridad jurídica al aceptar una garantía jurisdiccional, a pesar de su improcedencia,¹³ pues estarían inobservando los artículos 40¹⁴ y 42¹⁵ de la LOGJCC. Por ello, la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica de CNEL, al haber conocido y concedido una acción de protección que fue manifiestamente improcedente.
- 34.** Tal como fue advertido en el párrafo 18, y visto que la acción de protección fue improcedente, la Corte se abstiene de resolver el resto de problemas jurídicos.

6. Reparación

- 35.** De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
- 36.** La reparación usual a una vulneración de derechos constitucionales cometida por una autoridad judicial dentro de una acción extraordinaria de protección es el reenvío, para que una nueva autoridad resuelva nuevamente la acción de protección. Sin embargo, el reenvío resulta inoficioso cuando la sentencia de acción extraordinaria de protección determina en su totalidad el contenido que debería tener la futura decisión del juez ordinario.¹⁶
- 37.** Ello es justamente lo que ocurre en el presente caso. La sección anterior concluyó que la controversia era improcedente en acción de protección, por versar sobre asuntos de mera legalidad. En tal sentido, la resolución del caso de origen ha sido reducido a una solución: declarar la improcedencia de la acción de protección.

¹³ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 38.

¹⁴ LOGJCC, artículo 40: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: [3] Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

¹⁵ LOGJCC, artículo 42: “La acción de protección de derechos no procede: [4] Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

¹⁶ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

- 38.** Así, la forma correcta de reparar el presente caso es dejar sin efecto la sentencia de la Corte Provincial y declarar la improcedencia de la acción de protección.

7. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1765-21-EP**.
- 2. Declarar** que la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica.
- 3. Dejar** sin efecto la sentencia de 20 de enero de 2021 de la Corte Provincial y declarar la improcedencia de la acción de protección. En consecuencia, ordenar el archivo de la acción de protección de origen.
- 4.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente

Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 1765-21-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 1765-21-EP/24 (“**sentencia de mayoría**”), en observancia de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, me permito fundamentar el presente voto particular en los siguientes términos.
2. El párrafo 32 de la sentencia de mayoría señala que:

[...] esta Corte concluye que la acción de protección fue manifiestamente improcedente. La Corte Provincial no advirtió lo anterior, y en su lugar (i) conoció y resolvió una controversia que versaba sobre asuntos netamente técnicos, (ii) cuya pretensión reflejaba que acción de protección fue manifiestamente improcedente –al no entrar en la esfera constitucional, sino con la solicitud de la declaración de un derecho– (iii) declaró un derecho, al haber reconocido a Induelectric como “oferente triunfador” del proceso licitatorio, y (iv) obligó a CNEL a adjudicar el contrato a Induelectric.
3. Si bien coincido con la decisión de la sentencia de mayoría, presento mi voto concurrente por discrepar con el criterio referido en dicha cita. Pues, las actuaciones de la Corte Provincial que se describen en los numerales i a iv demuestran que no solo se trató de una acción de protección manifiestamente improcedente, sino desnaturalizada por la autoridad judicial que la aceptó.
4. Según se reconoce en el citado párrafo 32, se declaró un derecho de naturaleza económica en favor de Induelectric. Así, con la adjudicación del contrato –ordenada por la Corte Provincial– se genera un vínculo jurídico patrimonial entre las partes, dado que Induelectric adquiere el derecho de recibir el pago correspondiente a los servicios que está obligado a prestar a CNEL. Por estas razones, es claro que la Corte Provincial desnaturalizó la acción de protección.
5. Así, dejo sentada la razón por la que concurro con la decisión adoptada en el caso *in examine*.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 1765-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 21:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 1765-21-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de la sentencia 1765-21-EP/24, aprobada en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 5 de diciembre de 2024, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado sobre la base de los motivos que expongo a continuación.
2. La sentencia 1765-21-EP/24 plantea un único problema jurídico y concluye que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en la sentencia impugnada, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de CNEL ya que habría resuelto una acción de protección improcedente por corresponder a la vía ordinaria. La improcedencia de la acción de protección, de acuerdo con la sentencia 1765-21-EP/24, radica en que la controversia de origen trata sobre un tema estrictamente técnico en el ámbito de la contratación pública.
3. Como ya he sostenido en votos salvados y concurrentes anteriores,¹ me preocupa muchísimo que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, sin entrar al mérito de la causa, la Corte realice un examen sobre la procedencia de una acción de protección, so pretexto de posibles vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica. Entre 2008 y 2018, el derecho a la seguridad jurídica se utilizaba como un comodín que le permitía a la Corte Constitucional pronunciarse aleatoriamente sobre cuestiones de legalidad, corrigiendo la manera en que jueces penales, civiles, laborales o constitucionales habían aplicado las normas en las causas bajo su conocimiento. Aquello, si bien permite a la Corte incidir en una diversidad de casos en los que los jueces de instancia podrían haber incurrido en errores, lejos de darle más poder a la Corte, la convierte en un mero tribunal de alzada.
4. Una Corte Constitucional no puede pretender suplantar el rol que deben cumplir los jueces de instancia, ni siquiera en el marco de las garantías jurisdiccionales. La acción extraordinaria de protección no es un recurso a través del cual se puedan discutir nuevamente cuestiones sobre la correcta o incorrecta aplicación de la ley, a menos que dicha incorrección tenga una trascendencia constitucional. Desde 2019, la jurisprudencia de esta Corte se había esforzado en alejarse de criterios previos a través

¹ Ver, por ejemplo, votos salvados a las sentencias 1692-21-EP/24 y 400-24-EP/24 y voto concurrente a la sentencia 2539-18-EP/24.

de los cuales la acción extraordinaria de protección se utilizaba como un recurso de alzada.² Incluso, la Corte estableció criterios rígidos para entrar a conocer el mérito de la acción de origen, de manera excepcional y sólo en casos de garantías jurisdiccionales.³

5. Sin embargo, en su jurisprudencia reciente,⁴ temo que la Corte ha vuelto a abrir la puerta para que a través del derecho a la seguridad jurídica, en el marco de una acción extraordinaria de protección, la Corte reemplace el rol de los jueces de instancia y, sin entrar a conocer el mérito de la causa, se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de la acción de origen, olvidando que el objeto de la extraordinaria de protección es tutelar vulneraciones de derechos en las sentencias impugnadas, no corregirlas. El derecho a la seguridad jurídica no garantiza decisiones correctas.
6. En este caso, para declarar que la acción de protección era manifiestamente improcedente, la sentencia 1765-21-EP/24 realizó una revisión de los hechos que originaron la controversia y, específicamente, los hechos que tuvieron lugar en el proceso de licitación y los reclamos que, en su momento, presentó Induelectric en la acción de protección de origen. Todo esto a pesar de que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde a la Corte revisar nuevamente los hechos que dieron lugar al proceso de origen.
7. No puedo coincidir con que una revisión de tal naturaleza se realice en el contexto de una acción extraordinaria de protección. Bajo el pretexto de corregir violaciones a la seguridad jurídica, la Corte se estaría atribuyendo competencia para revisar toda decisión sobre la procedencia de la acción de protección, incluyendo la existencia de otras vías adecuadas y eficaces para resolver cada conflicto.
8. Tal como lo expuse, por ejemplo, en el voto salvado a la sentencia 1692-18-EP/24 y en el voto concurrente a la sentencia 2539-18-EP/24, desde mi punto de vista, el análisis sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica no permite revisar la corrección de una decisión adoptada dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales, so pretexto de indagar sobre si versaba sobre un caso de manifiesta improcedencia. Cada vez que la Corte, en el marco de una acción extraordinaria de

² CCE, sentencia 1901-13-EP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 26; sentencia 1851-13-EP/19, 7 de noviembre de 2019; sentencia 193-14-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 47; sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 33.

³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55. En ella, la Corte Constitucional delimitó su competencia para revisar el mérito del proceso de origen al conocer acciones extraordinarias de protección. En la jurisprudencia anterior a dicha sentencia, no existían requisitos taxativamente establecidos para revisar el mérito del proceso originario.

⁴ CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024; sentencia 2731-23-EP/24, 11 de julio de 2024; sentencia 2791-23-EP/24, 11 de julio de 2024; sentencia 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024; sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024 y sentencia 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024.

protección, declara la violación del derecho a la seguridad jurídica en cualquier caso de improcedencia de la garantía de origen, convierte a la acción extraordinaria de protección en un recurso, lo cual desnaturaliza el objeto y el carácter extraordinario de esta acción, así como también invade las atribuciones de las y los jueces de instancia a quienes les corresponde esta decisión. Realizar una revisión sobre la procedencia o improcedencia de una acción de protección en el contexto de una acción extraordinaria de protección constituye una puerta peligrosa que podría convertir a esta garantía jurisdiccional en un mero recurso, desnaturalizando su objeto.

9. La Corte Constitucional no es un tribunal de alzada. Cuando la Corte, a través del derecho a la seguridad jurídica, abre la puerta para realizar la labor que les corresponde cumplir a los jueces de instancia, por ejemplo, revisando la corrección de su decisión sobre la procedencia de una garantía, la Corte convierte a la acción extraordinaria de protección en un recurso de alzada, dejando de lado que se trata de una acción autónoma, de carácter extraordinario, cuyo objeto es identificar vulneraciones de derechos en las sentencias impugnadas, mas no pronunciarse sobre los hechos de origen.
10. Solo excepcionalmente —y ante errores de tal gravedad que sean inaceptables en un Estado Constitucional— podría justificarse que a través del derecho a la seguridad jurídica la Corte corrija un error judicial.⁵ Para ello, el error debe ser tan grave que debe implicar la desnaturalización de una garantía jurisdiccional. En estos casos, efectivamente se afecta el derecho a la seguridad jurídica de la contraparte y, por tanto, se justifica revocar una decisión con carácter de cosa juzgada material.
11. En mi opinión, para constituir una vulneración de la seguridad jurídica revisable a través de la acción extraordinaria de protección, la llamada “manifiesta” improcedencia de la garantía debería ser identificable a primera vista e implicar una decisión abiertamente contraria a los requisitos de procedencia establecidos en la ley. Desde mi perspectiva, estos casos corresponden a aquellos en los que se desnaturalizan las garantías. La Corte Constitucional ha identificado, a través del análisis del derecho a la seguridad jurídica, supuestos de desnaturalización, por ejemplo, cuando se utiliza la acción de protección para el cobro de cheques,⁶ la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual,⁷ cuestiones técnicas y comerciales derivadas de derechos de propiedad intelectual,⁸ resolver conflictos sobre la titularidad de dominio sobre bienes⁹ o impugnar resoluciones de visto bueno.¹⁰

⁵ En ese sentido formulé mi voto salvado a la sentencia 797-20-EP/24 de 23 de mayo de 2024.

⁶ CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 39.

⁷ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 104-107.

⁸ CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 52.

⁹ CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párrs. 36-37.

¹⁰ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022.

12. En la presente sentencia, la Corte no identifica una desnaturalización de la acción de protección y sin embargo revisa la decisión sobre procedencia de la acción a través del concepto de la “manifiesta” improcedencia, sin definir su alcance. Además, como he explicado a lo largo del voto, no coincido en que la Corte vuelva a revisar, a través de esta acción, la corrección de la decisión de los jueces de instancia respecto de la procedencia de la acción. Por lo tanto, considero que el Pleno de la Corte Constitucional, si no consideraba que existió una desnaturalización de la acción de protección, debió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por CNEL.

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

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 1765-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 14:03; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 1765-21-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada por mayoría en sentencia 1765-21-EP/24, aprobada en la sesión de Pleno de 5 de diciembre de 2024.
2. La sentencia de mayoría resolvió la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia de 20 de enero de 2021, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”). Esta decisión se dio en el marco de una acción de protección presentada por la empresa Industriales y Eléctricos Asociados S.A. (“**Induelectric**”) contra de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP (“**CNEL EP**”). Después del análisis, se aceptó la acción al verificar que la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica de CNEL EP.
3. En la decisión de mayoría, se determinó que la Corte Provincial vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica al haber conocido y concedido una acción de protección que fue manifiestamente improcedente. Se estableció que las cuestiones resueltas en la acción de protección versaban sobre asuntos netamente técnicos y que la solicitud de la acción de protección reflejaba la petición de la declaración de un derecho, que fue aceptada por la Corte Provincial.
4. Discrepo de la sentencia de mayoría por considerar que, en el contexto de la acción extraordinaria de protección, no correspondía establecer una nueva categoría de manifiesta improcedencia. Al contrario, estimo que la demanda debía ser analizada a partir de una posible desnaturalización de la garantía jurisdiccional y la consecuente vulneración del derecho. A continuación, expreso las razones de mi voto salvado.

1. Sobre la manifiesta improcedencia de la acción de protección

5. Como expuse anteriormente, la sentencia de mayoría analizó el contenido de la acción de protección de origen y concluyó que las cuestiones planteadas en la demanda son de naturaleza sumamente técnica en materia de contratación pública y que la pretensión se relaciona con la solicitud de la declaración de un derecho. Así,

estableció que la Corte Provincial no era la autoridad judicial idónea para resolver los fundamentos de la demanda al ser la acción de protección manifiestamente improcedente. Asimismo, determinó que la Corte Provincial al resolver la garantía, declaró un derecho al reconocer a Induelectric como “oferente triunfador” del proceso de licitación y disponer que CNEL adjudique el contrato a dicha empresa.

6. Sin embargo, considero que, para establecer que existe una manifiesta improcedencia y concluir que hubo una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, no bastaba con hacerlo mediante una acción extraordinaria de protección. Era necesario un análisis más profundo sobre el mérito de la causa que permita revisar los hechos y pruebas de origen, así como, los fundamentos y pretensiones de la acción de protección. Además, dicha improcedencia tendría que ser tal que la presentación de la acción resulte claramente contraria a los requisitos relativos a la procedencia de la garantía a la luz de la LOGJCC.
7. La decisión de mayoría introduce una nueva categoría de “manifiesta improcedencia” de la garantía jurisdiccional frente a una controversia que versa sobre asuntos netamente técnicos en materia de contratación pública, esto con el fin de justificar que la acción de protección presentada por Induelectric fue incorrectamente aceptada por la Corte Provincial. Sin embargo, considero que este análisis no corresponde en el marco de una acción extraordinaria de protección, cuya finalidad es determinar si existió una vulneración a derechos constitucionales y no realizar un juicio de admisibilidad de las garantías jurisdiccionales previamente resueltas en instancias inferiores.
8. Alternativamente, este Organismo pudo enfocar su análisis en la posible desnaturalización de la acción de protección por parte de la Corte Provincial, sin necesidad de categorizar como “manifiestamente improcedente” una acción admitida y resuelta en la acción de protección. Para poder categorizar este escenario como uno de “manifiesta improcedencia” la sentencia de mayoría debió realizar un examen de mérito.
9. En el mismo sentido, tal como lo he manifestado en otros votos particulares,¹ en mi opinión, la caracterización de un escenario como uno de manifiesta improcedencia debe estar precedido de un análisis del mérito del caso. La afirmación categórica que se realiza en la sentencia de mayoría podría llevar a que, en los casos relacionados con materia de contratación pública exista una manifiesta improcedencia de la acción de protección, aun cuando la Corte no ha sostenido en su jurisprudencia una

¹ Ver CCE, voto salvado de la jueza Alejandra Cárdenas Reyes en la sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 7; y, voto concurrente de la sentencia 2539-18-EP/24, 1 de agosto de 2024, párr. 15.

improcedencia en general sobre estos asuntos. De hecho, la sentencia 87-20-IN/23 declaró que la norma que impedía el acceso a la acción protección por temas de terminación unilateral de un contrato público era inconstitucional.

2. La desnaturalización de la acción de protección

10. Considero que para declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica la acción extraordinaria de protección debió ser analizada desde la perspectiva de si la Corte Provincial desnaturalizó la garantía jurisdiccional de la acción de protección. Esto era posible, sin la determinación de una manifiesta improcedencia, una vez que la sentencia de mayoría advirtió que en el caso existió una declaración de derechos.
11. La acción de protección tiene como objetivo proteger derechos constitucionales vulnerados de forma clara y directa. No obstante, no puede ser utilizada para declarar derechos que deban dirimirse mediante las vías establecidas en el ordenamiento jurídico.
12. En este caso, la Corte Provincial aceptó una acción de protección que, en esencia, pretendió la declaración de un derecho relacionado con la adjudicación de un contrato público, lo que, a mi juicio, debía resolverse en el ámbito de las normas de contratación pública y mediante los procedimientos técnicos específicos aplicables al caso. En consecuencia, la medida de reparación ordenada por la Corte Provincial en su sentencia -continuar el proceso licitatorio y adjudicar el contrato a favor de Induelectric- constituyó una desnaturalización de la acción de origen.
13. Por las razones expuestas, no estoy de acuerdo con que el voto de mayoría haya declarado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica basándose exclusivamente en la categoría de manifiesta improcedencia de la acción, sin efectuar un análisis sustantivo del caso. Además, sostengo que la causa debió examinarse bajo el enfoque de una posible desnaturalización de la garantía jurisdiccional. Por estos motivos, presento mi voto salvado.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES



Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1765-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

176521EP-77b68

**Caso Nro. 1765-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede, al igual que los votos salvados, fueron suscritos el día lunes seis de enero de dos mil veinticinco, y el día miércoles ocho de enero de dos mil veinticinco el voto concurrente, 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 3062-21-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2024

CASO 3062-21-EP

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

SENTENCIA 3062-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada contra un auto de abandono emitido en el marco de una querrela penal, por haberse vulnerado la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia, debido a que la falta de impulso fue atribuible a la autoridad judicial.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. El proceso penal

1. El 24 de marzo de 2021, Julio Jesús Rojas Loyola (“**querellante**”) presentó una querrela por calumnia en contra de Wilson Giovanni Guamán González (“**querellado**”).¹
2. El 9 de junio de 2021, la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Unidad Judicial Penal**”) abrió la causa a prueba y concedió a las partes procesales el plazo de seis días a fin de que presenten y soliciten su prueba documental, pericial y testimonial.
3. Mediante providencia de 16 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal tomó en cuenta la prueba documental, testimonial y pericial anunciada por las partes.
4. El 30 de junio de 2021, el accionante solicitó que se convoque a audiencia. El 6 de julio de 2021, se realizó el sorteo y designación del perito Xavier Leonidas Encarnación Ordoñez con especialidad en ingeniera informática o de sistemas. Mediante providencia dictada en la misma fecha, la Unidad Judicial Penal dispuso que el perito se poseione en el término de tres días a partir de su notificación y que el informe sea entregado en el término de ocho días. Además, señaló que la audiencia solicitada por el accionante será convocada una vez que el perito se poseione y realice el peritaje.

¹ Proceso penal 11282-2021-02133.

5. El 7 de julio de 2021, el secretario de la Unidad Judicial Penal sentó razón de que el perito manifestó que se encuentra fuera de la ciudad y que le imposibilita trasladarse a posesionarse.
6. Mediante escritos de 10 y 19 de agosto de 2021, Wilson Giovanni Guamán González solicitó que se declare el abandono de la causa, al haber transcurrido más de treinta días desde la última petición.
7. A través de providencia de 30 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Penal declaró el abandono de la querrela y dispuso el archivo de la causa.
8. El 2 de septiembre de 2021, el querellante presentó un escrito solicitando la nulidad de la providencia de 30 de agosto de 2021.² Este pedido fue negado mediante providencia de 28 de septiembre de 2021, al considerarse que los hechos y circunstancias que motivaron la declaratoria de abandono no han variado.
9. El 29 de septiembre de 2021, el querellante solicitó la aclaración y ampliación del auto de 28 de septiembre de 2021.³ El 20 de octubre de 2021, la Unidad Judicial Penal negó el pedido de ampliación y aclaración al considerarse que el auto de 28 de septiembre de 2021 fue explícito y completo.
10. El 5 de noviembre de 2021, el querellante (también, “**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 30 de agosto de 2021 (“**auto impugnado**”).

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

11. Mediante auto de 24 de enero de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, admitió a trámite la demanda, que fue signada con el número 3062-21-EP. Además, dispuso que la autoridad judicial demandada presente un informe de descargo respecto de la acción presentada.
12. El 15 de febrero de 2022, la Unidad Judicial Penal presentó su informe.
13. El 26 de noviembre 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

² En escrito de 23 de septiembre de 2021, Julio Jesús Rojas Loyola insistió en su última petición.

³ En escrito de 14 de octubre de 2021, Julio Jesús Rojas Loyola insistió en su última petición.

2. Competencia

14. 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 los artículos 58 y 191 numeral 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

15. El accionante solicita que se acepte su acción extraordinaria de protección y se revoque el auto impugnado. Al respecto, formula los siguientes cargos:

15.1. Que se vulneró el derecho a la defensa (Art. 76.7 de la CRE), ya que no se corrió traslado de los escritos que solicitaron la declaratoria de abandono. El accionante considera que él podía hacer notar que no se trataba de falta de impulso, sino que se “encontraba pendiente el peritaje solicitado por el querellado y que en función de dicha actuación judicial, se condicionaba [su] solicitud de audiencia previamente solicitada”.

15.2. Que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la CRE) al no actuar en apego a la debida diligencia, ya que se debía tener en cuenta a “quién es atribuible la falta de impulso del proceso”. En este caso, señala que la actuación pendiente era del propio querellado quien solicitó la práctica de la prueba pericial. Siendo así, menciona que el propio querellado debía tomar contacto con el perito para que se realice el informe, conforme se ha establecido en la sentencia 5-17-SCN-CC. Señala que a la luz de la sentencia 1209-14-EP/19 si una de las partes solicita la práctica de una prueba le corresponde su impulso. Además, sostiene que en el auto de 6 de julio de 2021 la judicatura determinó que la petición de convocatoria a audiencia del querellante se atenderá luego de que el perito se poseione y realice al peritaje. Por lo que, a su juicio:

no se consideró adecuadamente que la prueba pericial condicionaba a mi petición de Audiencia, hecho que impedía el desarrollo normal de la Litis [sic] y, por otro lado, que el impulso procesal no le correspondía al querellante, por lo que no podría configurarse una falta de interés verificable ni atribuible a él como lo establece la naturaleza del ejercicio privado de la acción y el propio COIP en su Art. 651, que señala que la querrela se entenderá abandona por querellante ‘(...) a excepción de los casos en los que por el estado del proceso ya no se necesita la expresión de voluntad de la o el querellante’.

16. En función de dichos cargos, concluye que la supuesta falta de impulso procesal no era atribuible al accionante, ya que se encontraba pendiente de realizarse la pericia

pues “no consta en el expediente respuesta alguna por parte del perito informático Ing. Xavier Leónidas Encarnación, omitiendo la juzgadora su obligación de hacer cumplir lo ordenado en providencias judiciales. Por lo que al encontrarse pendiente la posesión del perito y la práctica de la prueba pericial, no cabía declarar el abandono”.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial Penal

- 17.** La Unidad Judicial Penal en su informe de descargo, luego de describir las actuaciones procesales, señala que se cumplieron los supuestos del artículo 651 del COIP. Menciona que:

[s]i bien al principio no fue despachada la petición realizada por el querellante en la que solicitaba de fecha y hora para la realización de la audiencia de juicio, era obligación del mismo como titular de la acción penal insistir ante la falta de avance del proceso se continúe con la prosecución de la causa y solicitar se realice la audiencia final. Por lo que se puede establecer que si [sic] era necesaria la expresión de la voluntad del querellante y que sin esta, no se podía continuar con el avance del proceso penal.

- 18.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva menciona que no se ha afectado el acceso a la justicia, pues no se han puesto barreras y “se ha procurado atender la solicitud del accionante de manera ágil y eficaz”. A su vez, menciona que no se puede hablar de una afectación a la ejecución pues se declaró el abandono del proceso. También señala que no se ha afectado la debida diligencia ya que:

[...] el impulso procesal le correspondía y era obligación del querellante, esto al tratarse de una acción penal en ejercicio privado y además sumándole que la etapa del proceso en el que se encontraba se necesitaba la expresión de voluntad del mismo para llamar a audiencia de juicio; así también, conforme consta en expediente judicial, se ha dado respuesta a todas las solicitudes, peticiones y reclamos presentados por ambas partes.

- 19.** Sobre el derecho a la defensa, menciona que se corrió traslado de la contestación de la querrela, se permitió el anuncio de pruebas y se corrió traslado de los anuncios probatorios, respetándose el derecho a la defensa.
- 20.** Concluye que se respetó el ordenamiento jurídico, y se actuó “con total imparcialidad, debida diligencia y respeto a los derechos constitucionales”.

4. Planteamiento del problema jurídico

- 21.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, que son las acusaciones que dirige el acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁴

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

22. Si bien el accionante ha alegado la vulneración al derecho a la defensa, se refleja que su argumentación está relacionada con la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el cual también ha sido alegado por el accionante. Considerando esto, por eficiencia y economía argumentativa, y tomando en cuenta que en casos anteriores se han analizado cargos sobre la declaratoria de abandono de una querrela bajo el derecho a la tutela judicial efectiva,⁵ el análisis se centrará en este derecho y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad Judicial Penal vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por haber declarado el abandono?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Unidad Judicial Penal vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por haber declarado el abandono?

23. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en el artículo 75 de la Constitución y señala que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad”. Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que la tutela judicial efectiva “involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión”.⁶
24. La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva está conformado por tres elementos: i) acceso a la justicia, ii) debida diligencia y, iii) ejecutoriedad de la decisión.⁷ El acceso a la administración de justicia se concreta en dos derechos: uno a la acción y otro a que la pretensión tenga respuesta. El primero se transgrede cuando existen obstáculos irrazonables para el acceso a la administración de justicia. El segundo se vulnera si no se permite que la pretensión sea conocida, como ocurre al declararse el abandono cuando la falta de impulso fue atribuible al órgano jurisdiccional.⁸
25. Para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la justicia y a obtener una respuesta a la pretensión, las autoridades judiciales, previo a

⁵ CCE, sentencia 1556-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020; sentencia 478-14-EP/20, 19 de mayo de 2020; sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022; sentencia 1159-20-EP/24, 29 de agosto de 2024; sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2024, entre otras.

⁶ CCE, sentencia 1516-14-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 35; y, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 33.

⁷ CCE, sentencia 1943-12-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 45.

⁸ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 112-115.

declarar el abandono, deben verificar a quién le es atribuible la falta de impulso procesal.⁹ Solamente cuando el impulso les corresponde a las partes y el proceso no puede continuar sin su actuación, la judicatura puede declarar el abandono sin que eso implique una vulneración de derechos, cuestión que no ocurre cuando el impulso del proceso recae en la autoridad judicial.¹⁰ En función de lo anterior, a continuación, se analizará si el impulso del proceso le correspondía al accionante o a la juzgadora.

26. El accionante plantea que estaba pendiente la práctica de la prueba pericial que fue solicitada por el querellado. Señala que él solicitó que se convoque a audiencia, pero que la Unidad Judicial Penal mencionó que se convocará a audiencia luego de la práctica de la prueba pericial. Por lo que, a su criterio, correspondía al juzgador concretar su providencia de posesión y práctica de prueba.

27. El primer inciso del artículo 649 del COIP, que refiere a la audiencia de conciliación y juzgamiento en este tipo de procesos, establece lo siguiente:

Una vez que concluya el plazo para la presentación de la prueba documental y anunciación de testigos o peritos, **la o el juzgador señalará día y hora para la audiencia final**, en la que el querellante y querellado podrán llegar a una conciliación. El acuerdo se pondrá en conocimiento del juzgador para que ponga fin al proceso. (énfasis añadido)

28. A partir de la lectura de este artículo, resulta claro que, dentro del procedimiento en el ejercicio privado de la acción penal, una vez anunciada y presentada la prueba por las partes, el siguiente acto procesal consiste en que la autoridad judicial señale día y hora para la audiencia final. No se constata que para aquello sea requerido un impulso procesal.

29. En el caso concreto se verifica lo siguiente:

i) El 9 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal dispuso que las partes presenten y soliciten su prueba documental, pericial y testimonial en el plazo de seis días.

ii) El 16 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal dio paso a la prueba documental y testimonial del querellante, así como la prueba documental, testimonial y pericial del querellado (solo aceptó una de las pericias solicitadas, la otra la negó al no corresponder a la naturaleza de la causa).

iii) El 30 de junio de 2021, el accionante solicitó que se convoque a audiencia.

⁹ CCE, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 39.

¹⁰ CCE, sentencia 301-15-EP/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 28.

- iv) El 6 de julio de 2021, se realizó el sorteo del perito Xavier Leonidas Encarnación Ordoñez, y la Unidad Judicial Penal dispuso que el perito se poseione en el término de tres días a partir de su notificación y que el informe deberá entregarlo en el término de ocho días. Además, señaló que la audiencia será convocada una vez que el perito se poseione y realice el peritaje.
- v) El 7 de julio de 2021, el secretario de la Unidad Judicial Penal sentó razón de que el perito manifestó que se encuentra fuera de la ciudad y que le imposibilita trasladarse a posesionarse.
- vi) Mediante escritos de 10 y 19 de agosto de 2021, Wilson Giovanni Guamán González solicitó que se declare el abandono de la causa, al haber transcurrido más de treinta días desde la última petición.
- vii) El 30 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Penal declaró el abandono de la querrela y dispuso el archivo de la causa señalando que, desde el último escrito de 30 de junio de 2021, “han transcurrido más de treinta días que ha dejado de impulsarla el querellante”.
- 30.** Según lo descrito, se constata que el plazo que dispuso la Unidad Judicial Penal para presentar y anunciar prueba finalizó el 17 de junio de 2021. Posterior a ello, la Unidad Judicial Penal realizó actuaciones para la práctica de la prueba pericial.
- 31.** Según el artículo 649 del COIP, luego de transcurrido el plazo para la presentación de la prueba documental y anunciación de testigos o peritos, la Unidad Judicial Penal debía señalar día y hora para la audiencia de conciliación y juzgamiento, sin necesidad de un impulso procesal.
- 32.** Si bien estaba pendiente la práctica de la prueba pericial y ésta podía ser necesaria de manera previa a la convocatoria a audiencia, la normativa prevé que, luego de cumplido el plazo, el siguiente acto procesal corresponde a la autoridad judicial. En atención de aquello, el artículo 651 del COIP es claro al indicar que no puede declararse el abandono de la querrela cuando “por el estado del proceso ya no necesite la expresión de voluntad de la o el querellante”.¹¹ En este caso, incluso considerando que estaba pendiente la posesión y la emisión del informe pericial, la siguiente

¹¹ Al respecto, el artículo 651 del COIP determina que en “los delitos en los que proceda el ejercicio privado de la acción se entenderá abandonada la querrela si la o el querellante deja de impulsarla por treinta días, contados desde la última petición o reclamación que se ha presentado a la o al juzgador, a excepción de los casos en los que por el estado del proceso ya no necesite la expresión de voluntad de la o el querellante. La o el juzgador declarará abandonada la querrela únicamente a petición de la o el querellado. Declarado el abandono la o el juzgador tendrá la obligación de calificar en su oportunidad, si la querrela ha sido maliciosa o temeraria”.

actuación que correspondía era la convocatoria a audiencia y, para dicha actuación, no era necesaria la expresión de la voluntad del querellante.¹²

33. Además, se debe considerar que, en la providencia de 6 de julio de 2021, la Unidad Judicial Penal señaló que “Respecto a la petición virtual presentada por el Sr. Julio Jesús Rojas Loyola de que se convoque a audiencia, la misma se atenderá oportunamente, una vez que se encuentre posesionado el perito y realice el peritaje solicitado”. Con esto se evidencia que la siguiente actuación no estaba a cargo del accionante y menos aún era necesaria la expresión de su voluntad, pues la Unidad Judicial Penal condicionó la convocatoria de audiencia a la práctica de una prueba solicitada por el querellado. Siendo así, no se evidencia que la falta de impulso sea atribuible al accionante.
34. Por todo lo analizado anteriormente, esta Corte evidencia que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, en el elemento de acceso a la justicia, al haberse declarado el abandono cuando la siguiente actuación procesal era atribuible a la Unidad Judicial Penal.

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 **3062-21-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del accionante.
3. **Dejar sin efecto** el auto de abandono de 30 de agosto de 2021 con el que se declaró el abandono de la querrela y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la emisión de dicho auto para que, previo sorteo, otro juez o jueza conozca la causa.
4. **Llamar la atención** a la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, por haber violado el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante. Oficiése al Consejo de la Judicatura para el registro correspondiente en la hoja de vida de la jueza.
5. **Poner en conocimiento** del Consejo de la Judicatura la presente causa para que inicie las investigaciones correspondientes e imponga, de ser necesario, las sanciones que se ameriten.

¹² En una línea similar, CCE, sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 27.

6. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

306221EP-777dd



Caso Nro. 3062-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3172-21-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2024

CASO 3172-21-EP

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

SENTENCIA 3172-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 21 de septiembre de 2021 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de un proceso de acción de protección. La Corte no encuentra vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica ni a la tutela judicial efectiva.

1. Antecedentes procesales

1. El 1 de abril de 2021, Lorena Gabriela Estrada Aguayo (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del oficio CJ-DF-2021-0333-OF de fecha miércoles 17 de febrero de 2021, mediante el cual el Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) -su empleador- negó su pedido de traslado administrativo desde la ciudad de Esmeraldas a Quito.¹
2. El 17 de mayo de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (“**Tribunal**”) negó la acción de protección.² Inconforme con la decisión, la accionante interpuso un recurso de apelación.
3. El 21 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”)

¹ Desde el 30 de noviembre de 2017, la accionante se desempeñó como jueza de primer nivel en la Unidad Judicial de Trabajo de Esmeraldas. Para desempeñar este cargo, ella y su hija se mudaron a dicha ciudad. Sin embargo, relata que, por las enfermedades alérgicas de rinitis y dermatitis atópica de su hija, la recomendación médica fue enviarla de regreso a Quito, a residir con sus abuelos. Desde ese entonces, la niña reside en Quito. Frente a esta situación, con fecha 28 de diciembre de 2020 la accionante solicitó al CJ su traslado a la ciudad de Quito, debido a que la condición psicológica de su hija se había deteriorado, en virtud de la separación de su madre. No obstante, mediante oficio CJ-DF-2021-0333-OF, el CJ negó a la accionante el pedido de traslado. En su demanda de acción de protección, la accionante alega que dicha decisión vulneró sus derechos constitucionales. Proceso judicial 17250-2021-00059.

² El Tribunal analizó las presuntas vulneraciones a los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad, a la protección a la familia, y al de petición, y concluyó que, en el caso, no existieron tales vulneraciones. Además, señaló que existían “vías ordinarias, idóneas y eficaces para la cautela del derecho” distintas a la vía constitucional.

Provincial) resolvió, mediante sentencia de mayoría, negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.³

4. El 25 de octubre de 2021, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 21 de septiembre de 2021, emitida por la Sala Provincial y de 17 de mayo de 2021, expedida por el Tribunal.
5. El 14 de enero de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió tanto al Tribunal como a la Sala Provincial que presenten su informe de descargo.⁴
6. El 8 de febrero de 2022, la Sala Provincial presentó su informe de descargo.
7. El 17 de febrero de 2022, la causa 3172-21-EP fue resorteada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
8. El 20 de mayo de 2024, en atención al orden cronológico de resolución de las causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento e insistió al Tribunal que presente su informe de descargo debidamente motivado.
9. El 30 de mayo de 2024, el Tribunal presentó su informe de descargo.
10. El 7 de junio de 2024, el Consejo de la Judicatura compareció al proceso para designar abogados patrocinadores y señalar casillero judicial.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la accionante

³ El voto de mayoría señaló que “del examen pormenorizado de cada uno de los derechos señalados por la parte accionante, [...] [n]o aparece ningún tipo de quebrantamiento que transgreda tales derechos, siendo claro para este Tribunal que el argumento de la parte accionante tiene relación más bien a temas de legalidad, sin haber justificado en el presente caso, que no existieron las vías adecuadas [...] la esfera constitucional no puede reemplazar dichas vías [...]”.

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

Sobre la decisión impugnada

12. La Corte Constitucional ha establecido que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar.⁵
13. En este sentido, la accionante expresamente argumenta que la decisión de 21 de septiembre de 2021 emitida por la Sala Provincial vulneró sus derechos, pero, de la lectura de la demanda, este Organismo constata que existen ciertos cargos relativos a la sentencia de primera instancia de 17 de mayo de 2021. En consecuencia, se considerará lo alegado respecto de cada una de estas decisiones.

Fundamentos de la accionante

14. La accionante alega que las sentencias impugnadas vulneraron su derecho a la seguridad jurídica por haber inaplicado los precedentes jurisprudenciales 1679-12-EP/20, 016-13-SEP-CC, 283-14-EP/19 y 006-17-SEP-CC que señalan que, en una acción de protección, es necesario que los jueces analicen si existen vulneraciones a derechos constitucionales que se deriven del acto impugnado, previo a determinar la existencia de otras vías ordinarias disponibles.
15. Asimismo, la accionante señala que el fallo de segunda instancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al inaplicar el artículo 16 de la LOGJCC.⁶ Argumenta que, al considerar los juzgadores que no existía prueba que desvirtuó los hechos alegados por la accionante, lo que procedía era la aplicación del principio de presunción de veracidad de los hechos; y, al no hacerlo, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica “en razón de que se ha roto el parámetro de certeza de que la situación jurídica de la accionante se decida en función de conductos previamente establecidos y el de previsibilidad toda vez que, la expectativa de aplicación del principio de presunción de veracidad de los hechos no ha llegado a aplicarse”.
16. La accionante cita varias jurisprudencias emitidas por este Organismo relativas a la garantía de motivación y argumenta que las decisiones judiciales impugnadas vulneraron dicha garantía porque no examinaron las normas y los hechos planteados

⁵ CCE, sentencia 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 14; sentencia 2049-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 10; y, sentencia 1499-17-EP/22, 22 junio de 2022, párr. 11.

⁶ LOGJCC, Art. 16. “La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. [...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. [...]”.

en el proceso que sustentan las violaciones a los derechos constitucionales alegadas por la accionante, entre otros, el derecho a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, protección a la familia y petición.

17. Asimismo, la accionante indica que varios de los argumentos esgrimidos por su defensa durante el proceso, no fueron atendidos por la sentencia de segunda instancia, por ejemplo, que la respuesta negativa al traslado afectó los derechos de la hija de la accionante, especialmente la protección familiar y el derecho a ser cuidada por su madre.
18. Finalmente, la accionante alega que los fallos recurridos vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, porque i) no se observaron los precedentes 1251-13-EP/21, 2344-19-EP/20, 1320-13-EP/20 y 2344-19-EP/20 y porque ii) se incumplió el artículo 24 de la LOGJCC, al no cumplirse el término de 8 días, para que la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación.

3.2 Argumentos de las judicaturas accionadas

Argumentos de la Sala Provincial

19. En su informe de descargo, los jueces de la Sala Provincial sostienen que el fallo de segunda instancia cumple con los estándares de motivación vigentes. Afirman que, para el análisis de la existencia de vulneraciones a los derechos, se citan normas constitucionales y legales y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Además, añade que “lo que pretende la Legitimada Activa [sic] de la Acción Extraordinaria de Protección, es dejar sin efecto la sentencia [...] sin que medie argumento alguno para aquello, ni que se evidencie vulneración de un derecho constitucional”.
20. Por otro lado, los jueces justificaron su decisión indicando que, al examinar la documentación presentada por la accionante, “se puede comprobar que la condición médica de la hija de la accionante, no representa riesgo inminente en su salud, al no padecer una enfermedad que sea catalogada como catastrófica, ni se evidencia que su condición empeore al residir en la ciudad de Esmeraldas”. Asimismo explicaron que la accionante “voluntariamente y sin coacción de ninguna clase decidió postular para el cargo de jueza en la ciudad de Esmeraldas cociendo [sic] plenamente que sus funciones serían ejercidas en dicha ciudad; por lo que su pedido de traslado no pudo ser atendido favorablemente, en base a los informes técnicos emitidos por la entidad accionada”.

Argumentos del Tribunal

21. En su informe de descargo, el Tribunal hace un recuento procesal de la causa y sostiene que los “fundamentos y argumentos se encuentran debidamente motivados en [la] resolución emitida oportunamente, la misma que fue ratificada por la Sala [Provincial]”. Además, informan que el juez ponente de la causa ya no forma parte del Tribunal actualmente.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.⁷ La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁸ que le permitan analizar la violación de derechos. La Corte no puede revisar los hechos de origen, a menos que realice un control de mérito.⁹
23. De los cargos sintetizados en los párrafos 14, 16 y 17 *supra*, se desprende que la accionante alega la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación con fundamento en la misma base fáctica: la supuesta omisión de las sentencias impugnadas, de analizar la existencia de violaciones a sus derechos constitucionales. Para evitar la reiteración argumental y dado que, haciendo un esfuerzo razonable, es posible identificar un cargo mínimamente completo que se relaciona con los requisitos de la motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales, la Corte abordará estas alegaciones únicamente a partir del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Para ello, tomando en cuenta que existen argumentos planteados en contra de las dos sentencias emitidas en la causa, la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos:

¿La sentencia emitida el 21 de septiembre de 2021 por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas?

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

⁸ *Ibid.*, párr. 18.

⁹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 20 de octubre de 2021, párr. 55: “excepcionalmente y de oficio [la Corte Constitucional] podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de mérito, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión”.

¿La sentencia emitida el 17 de mayo de 2021 por el Tribunal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas?

24. Dado que la argumentación sobre la garantía de motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia, se debe tomar en cuenta en estos casos que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar por sí sola la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, la Corte pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.¹⁰
25. Sobre la alegación reseñada en el párrafo 15 *supra* relacionada a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica por inobservancia del artículo 16 de la LOGJCC, la Corte, haciendo un esfuerzo razonable, plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida el 21 de septiembre de 2021 por la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el artículo 16 de la LOGJCC?

26. En relación a la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de normas y derechos de las partes reseñada en el párrafo 18 i) *supra*, pese a que la accionante alega la falta de observancia de precedentes, la Corte verifica que no expuso las razones por las que dichos precedentes resultaban aplicables al caso, conforme lo exige la sentencia 1943-15-EP/20.¹¹ Por lo tanto, este Organismo no ha identificado un argumento mínimamente completo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable. En consecuencia, no formula un problema jurídico al respecto.
27. Finalmente, del párrafo 18 ii) *supra* se observa que la accionante afirma que la Sala Provincial habría vulnerado su derecho al debido proceso al no haber resuelto el recurso de apelación en un plazo razonable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LOGJCC, lo cual habría afectado la situación de su hija. Al respecto,

¹⁰ CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

¹¹ Este Tribunal ha considerado que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá “reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso”. CCE, sentencia 1943-15-EP/20, 13 de enero de 2021, párr. 42.

la Corte observa que el cargo guarda relación con el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de ser juzgado en un plazo razonable. De modo que, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante al no haber emitido la sentencia de segunda instancia dentro del término previsto por la ley?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia emitida el 21 de septiembre de 2021 por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas?

28. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece 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”.
29. La Corte Constitucional ha señalado que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹² En ese sentido, la fundamentación normativa debe contener “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹³
30. Además, la Corte ha determinado que, en el caso de las garantías jurisdiccionales, la garantía de motivación exige un estándar reforzado, el cual establece que (iii) el juez debe pronunciarse sobre “la real existencia de la vulneración a los derechos alegados”.¹⁴
31. A través del elemento (iii), la jurisprudencia constitucional buscó evitar que el análisis de los operadores judiciales que conocen garantías jurisdiccionales sea elemental y/o superficial, en atención a que, en este tipo de procesos, “se discuten cuestiones especialmente relevantes para la justicia: la vulneración a derechos

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

¹³ *Ibid.*, párr. 61.1. y 61.2.

¹⁴ *Ibid.*, párr 103; CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

constitucionales”.¹⁵ De esta forma, la Corte dilucidó que, en una acción de protección, los jueces:

[...] deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.¹⁶

- 32.** Ahora bien, en el presente caso, la accionante presentó alegaciones sobre: (i) vulneración al derecho a la seguridad jurídica, (ii) vulneración a un trato igualitario, en relación con los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, (iii) vulneración al derecho al desarrollo integral, la protección familiar y el cuidado de niños y niñas y (iv) vulneración al derecho a la petición. Estos argumentos fueron oportunamente presentados en la demanda de acción de protección.
- 33.** A partir de esta argumentación, la Corte analizará si la sentencia de segunda instancia cuenta con los elementos establecidos en los párrafos 29 a 32 *ut supra*, lo cual, permitirá responder al primer problema jurídico.
- 34.** De la revisión de la sentencia de la Sala Provincial, se evidencia que, en las primeras secciones, se abordan los antecedentes y fundamentos de hecho, la competencia y validez procesal, el recurso de apelación y los hechos relevantes de la acción. Más adelante, la sección octava del fallo examina la existencia de violaciones a derechos humanos. En dicha sección, se expone lo siguiente:
- 34.1.** En la sección 8.3, respecto a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, la Sala Provincial cita los estándares del caso 0585-09-EP emitido por este Organismo y la Resolución 137-2020 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura. Además, señala que “las actuaciones de la entidad accionada, han sido emitidas conforme a los procedimientos legales, debiendo recalcar que dicha decisión ha sido emitida en cumplimiento a lo previsto en la Ley, por lo tanto, no se ha probado vulneración a la seguridad jurídica”. Añade que “las actuaciones administrativas gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad [...] en consecuencia todo acto administrativo es válido hasta que la autoridad competente lo anule o decida la ilegalidad de tal acto [...]”.
- 34.2.** La sección 8.4 examina la presunta vulneración al derecho al trato igualitario. La decisión impugnada cita el artículo 11 numeral 2 de la CRE e indica que:

¹⁵ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 39.

¹⁶ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 23.

[d]e los recaudos procesales no se infiere que el Consejo de la Judicatura a través de la Dirección General y Dirección Nacional de Talento Humano, en su decisión fundamentada, de no aceptar el traslado de la ciudad de Esmeraldas a la ciudad de Quito de la accionante [...], haya infringido el derecho a la igualdad, según manifiesta la accionante; ya que la negativa al traslado requerido se ha sustentado en Informes [sic] previos, que claramente determinan que no es procedente su traslado, por cuanto afectaría el servicio judicial de la Provincia de Esmeraldas [...]; para finalmente referir que no se cumple con lo establecido en el Art. 101 del Código Orgánico de la Función Judicial, de tal forma que el Tribunal no encuentra justificada la vulneración al derecho a la Igualdad [sic].

34.3. En la sección 8.5 respecto al derecho al desarrollo integral, protección familiar e interés superior de los niños y niñas, la Sala Provincial cita el artículo 44 de la CRE y sostiene que:

al examinar la documentación presentada por la accionante respecto al estado de salud de su hija y principalmente al testimonio del galeno tratante de la niña, evidencia que padece no una enfermedad catalogada como catastrófica grave, sino por el contrario una enfermedad tratable ‘...que puede darse el uso de vacunas al tratamiento antialérgico... Hay muchos pacientes de la costa que tienen diagnósticos y se da tratamiento. Que no utilizan narcóticos son antialérgicos antistamínicos cremas para aumentar la piel... Que su rango de alergia no ha sido tan grave para utilizar corticoides...’ por lo que su aseveración se ha quedado en meros enunciados.

34.4. La sección 8.6 relativa a la vulneración a los derechos de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, cita el artículo 35 de la CRE. Posteriormente, señala que “no se ha determinado en forma clara y puntual el acto u omisión que presuntamente vulnera los derechos constitucionales de la accionante y de su hija, dentro del expediente no existe documento alguno que nos permita conocer la existencia de una discapacidad o enfermedad catastrófica”.

34.5. En la sección 8.7 respecto al derecho de petición, la sentencia cita el artículo 66 numeral 23 de la CRE, así como la sentencia 090-15-SEP-CC, y sostiene que “en el caso en análisis el derecho de petición en absoluto ha sido vulnerado por parte de la entidad accionada, ya que la misma ha dado respuesta oportuna al requerimiento del accionante, en base a los Informes Técnicos conforme se analizó en líneas precedentes”.

34.6. Finalmente, la sentencia concluye que “[n]o aparece ningún tipo de quebrantamiento que transgreda tales derechos, [...] sin haber justificado en el presente caso que no existieron las vías adecuadas para reclamar los derechos que se cree asistido [sic] o que aquellas fueron ineficaces; por lo mismo la esfera constitucional no puede reemplazar dichas vías”. Por ello, la Sala Provincial

rechaza el recurso de apelación y ratifica la sentencia subida en grado, la cual había negado la acción de protección.

35. Siendo así, este Organismo verifica que la Sala Provincial efectivamente analizó las alegaciones de la accionante respecto a las presuntas vulneraciones a sus derechos. Para ello, presentó una fundamentación normativa y una fundamentación fáctica suficientes (citando las normas y los hechos referidos en los párrafos 34.1 a 34.6 *ut supra*), que le permitieron hacer un análisis individualizado de cada presunta vulneración a un derecho constitucional y arribar a la decisión del caso de manera motivada. Este Organismo recuerda que, una vez verificado que la judicatura accionada se pronunció sobre la presunta vulneración a los derechos alegados, no le corresponde en el marco de una acción extraordinaria de revisión examinar la corrección de la fundamentación desarrollada por la judicatura accionada.
36. Por tanto, esta Corte concluye que no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en la sentencia de 21 de septiembre de 2021, emitida por Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
37. Finalmente, en atención a la sentencia 2453-22-EP/23 que establece que “solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía”,¹⁷ esta Corte se abstiene de realizar consideraciones adicionales sobre el segundo problema jurídico inicialmente planteado.

5.2 ¿La sentencia emitida el 21 de septiembre de 2021 por la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el artículo 16 de la LOGJCC?

38. El artículo 82 de la CRE, reconoce el derecho a la seguridad jurídica y establece que este “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Al respecto, esta Corte Constitucional ha indicado que “el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”.¹⁸
39. La accionante considera que la Sala Provincial ha inobservado el artículo 16 de la LOGJCC al no considerar el principio de inversión de la carga de la prueba y

¹⁷ CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

¹⁸ CCE, sentencia 989-1 I-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20. CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

presunción de veracidad de los hechos, porque dicha judicatura “ha trasladado la carga de la prueba a la accionante, pese a que la parte accionada es una entidad pública y [...] de considerar los juzgadores que no existía prueba que desvirtúe los hechos alegados por el [sic] accionante, lo que procedía era la aplicación del principio de presunción de veracidad de los hechos a favor de la accionante”.

40. El artículo 16 de la LOGJCC establece que:

La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. [...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. [...]

41. La Corte considera preciso aclarar que en todo proceso de garantías jurisdiccionales debe realizarse la valoración de las pruebas admitidas en el proceso. Solo ante la insuficiencia probatoria, corresponde que la o el juzgador aplique la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC.¹⁹ Según esta regla, debe tenerse como ciertos los *hechos* alegados por el accionante cuando (i) la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida y (ii) de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.²⁰

42. En este sentido, sobre el principio de inversión de la carga de la prueba y de presunción de veracidad de los hechos, este Organismo ha recalado que:

el contenido del artículo 16 de la LOGJCC no implica que -al presumir la veracidad de los hechos alegados por el accionante- los jueces de garantías jurisdiccionales deban necesariamente concluir lo pretendido por él y determinar la existencia de una vulneración de derechos de manera automática, pues, para llegar a tal conclusión, además de considerar los elementos fácticos aportados al proceso, los jueces deben realizar un análisis jurídico para verificar si se han vulnerado derechos constitucionales en el caso concreto.²¹

43. En el presente caso, se observa que la entidad pública demandada efectivamente compareció a lo largo del proceso, y presentó argumentos y pruebas para explicar por qué la negativa del traslado no habría vulnerado derechos. El CJ sostuvo que la solicitud de traslado de la accionante no cumplió con los requisitos previstos en el artículo 101 del Código Orgánico de la Función Judicial ni en la Resolución CJ-DG-2017- 20 de 6 marzo del 2017 sobre el traslado de jueces, en virtud de que: i) no había necesidad institucional que justifique el traslado, pues los informes técnicos internos

¹⁹ CCE, sentencia 1095-20-EP, 24 de agosto de 2022, párr. 70.1

²⁰ *Ibid.*

²¹ CCE, sentencia 760-20-EP/24, 8 de febrero de 2024, párr. 26; CCE, sentencia 1506-21-EP/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 64.

demonstraron que había una “falta de personal en la provincia de Esmeraldas” y que el traslado solicitado por la accionante a Quito produciría la pérdida de la partida correspondiente, lo cual causaría un perjuicio a la Dirección Provincial de Esmeraldas; ii) no había una vacante disponible en Quito, pues los informes técnicos evidenciaron que la vacante a la cual aspiraba la accionante “no requería ser cubierta” pues la carga laboral en esa Unidad Judicial no lo justificaba y tampoco estaba financiada; y iii) no existía justificación del traslado por “relación familiar”, en virtud de que la enfermedad que padece la hija de la accionante no es catastrófica ni grave, y tampoco se habían presentado los certificados médicos avalados por el IESS correspondientes.

44. Conforme se evidenció en el problema jurídico anterior, la Sala Provincial realizó un “análisis jurídico” del caso concreto, al examinar todas las alegaciones respecto de presuntas vulneraciones a derechos constitucionales. Para ello, partiendo de los hechos alegados en la demanda, contrastó los argumentos y pruebas presentados tanto por el CJ como por la accionante y concluyó que no existieron dichas vulneraciones.²²
45. Específicamente, se evidencia que la Sala Provincial consideró que las propias pruebas presentadas por la accionante acreditaron “elementos de convicción” que desvirtuaron sus argumentos. Al respecto, señaló que:

al examinar la documentación presentada por la accionante respecto al estado de salud de su hija y, principalmente al testimonio del galeno tratante de la niña [también presentado por la accionante], evidencia que padece no una enfermedad catalogada como catastrófica / grave, sino por el contrario una enfermedad tratable “[...] que puede darse el uso de vacunas al tratamiento antialérgico [...] Hay muchos pacientes de la costa que tiene diagnósticos y se da tratamiento. Que no se utilizan narcóticos son antialérgicos antistamínicos cremas para humectar la piel [...] Que su rango de alergia no ha sido tan grave para utilizar corticoides [...]”; por lo que su aseveración ha quedado en meros enunciados.

46. En este contexto, la Corte recuerda que no le corresponde en el marco de una acción extraordinaria de protección determinar si la Sala aplicó el artículo 16 de la LOGJCC de manera correcta, sino que su análisis debe circunscribirse únicamente a determinar si la norma fue o no observada por la Sala y si tal inobservancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.²³
47. En este contexto, se advierte que, a criterio de la Sala Provincial, no existía insuficiencia probatoria en el caso. La Sala consideró que, al existir elementos de convicción que a su criterio desvirtuaron los hechos presentados por la accionante, no se cumplieron los elementos de la regla detallados en los párrafos 40 y 41 *supra* y, por

²² Sección OCTAVA.- Argumentación jurídica y motivación numerales 8.3 a 8.7 de la sentencia de la Sala Provincial.

²³ CCE, sentencia 1506-21-EP/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 63.

tanto, no estaba obligada a aplicar el principio de presunción de veracidad de los hechos. En consecuencia, este Organismo advierte que no se inobservó el principio derivado del art. 16 de la LOGJCC.

48. En consecuencia, este Organismo determina que no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.

5.3 ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante al no haber emitido la sentencia de segunda instancia dentro del término previsto por la ley?

49. El artículo 75 de la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, pues establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad [...]”. Según este Organismo, la tutela judicial efectiva se concreta en: (i) el derecho al acceso a la administración de justicia, (ii) el derecho a un debido proceso judicial y (iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.²⁴
50. Particularmente, sobre el derecho al debido proceso judicial, la Corte ha señalado que, al sustanciar los procesos, los operadores de justicia deben actuar con la diligencia debida, lo que comprende tramitar las causas puestas en su conocimiento dentro de un plazo razonable y en observancia de la normativa aplicable.²⁵
51. Esta Corte verifica, conforme lo alega la accionante en su demanda, que la Sala Provincial avocó conocimiento de la causa el 18 de junio de 2021, efectuó la audiencia el 22 de julio de 2021 y emitió la sentencia correspondiente el 21 de septiembre de 2021. Por ello, este Organismo constata que existió una demora en la resolución del caso y una inobservancia del artículo 24 de la LOGJCC,²⁶ pues la sentencia de segunda instancia fue emitida tres meses después de que haber sido avocada la causa.
52. A fin de analizar si la demora mencionada constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la esfera del plazo razonable, esta Magistratura considera necesario recordar que no toda demora en la tramitación y resolución de una causa constituye una vulneración a dicho derecho.²⁷ Por tal razón, la existencia de una vulneración del derecho al plazo razonable dependerá del análisis de las

²⁴ CCE, sentencia 2936-17-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 28.

²⁵ CCE, sentencia 2496-21-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 80.

²⁶ LOGJCC, Art. 24.- Apelación.- [...] La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.

²⁷ CCE, sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 63; sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 450.

particularidades del caso concreto y de los parámetros del plazo razonable desarrollados en la jurisprudencia de la Corte IDH²⁸ y de esta Corte Constitucional,²⁹ que son los siguientes: **(i)** la complejidad del asunto, **(ii)** la actividad procesal del interesado, **(iii)** la conducta de las autoridades judiciales y **(iv)** la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

- 53.** En el presente caso, se evidencia que la causa no revestía de mayores complejidades, al no haber pluralidad de sujetos procesales ni mayor cantidad de prueba que evacuar,³⁰ por lo que se cumple el parámetro **(i)**.
- 54.** Asimismo, en relación al parámetro **(ii)**, se observa que, después de la audiencia, la accionante ingresó un escrito de impulso el 3 de septiembre de 2021, por lo que se verifica que hubo actividad de su parte y que no incurrió en ninguna acción dirigida a entorpecer la tramitación del caso.³¹ Adicionalmente, la Corte ha reconocido que en un proceso de garantías jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 15 de la LOGJCC, corresponde en general a la autoridad judicial el impulso procesal. Al respecto, este Organismo constata que hubo impulso constante de la causa por parte de los jueces durante el tiempo de tramitación³² y que los escritos de las partes fueron proveídos siempre de manera inmediata por la Sala Provincial, en un tiempo máximo de cuatro días, a lo largo del proceso.
- 55.** Sin embargo, respecto del parámetro **(iii)** sobre la conducta de la Sala Provincial, esta Corte estima que las circunstancias particulares de dicha judicatura justificaron la demora en la emisión de la sentencia, pues: (a) una de las juezas que conformaba inicialmente la Sala Provincial a la que se sorteó la causa -Sonia Cecilia Acevedo Palacio- presentó su renuncia por jubilación en medio de la tramitación de la misma, razón por la que, posteriormente mediante acción de personal 04435-DP17-2021-VS, fue designada la jueza Paquita Marjoe Chiluzza Jácome en su reemplazo;³³ (b) la Sala Provincial, mediante providencia de 3 de septiembre de 2021, indicó que tenía una significativa carga procesal, pero que atendería la resolución de la causa a la brevedad posible; (c) el tiempo de tramitación de la causa de aproximadamente tres meses no fue excesivo. Así, la Corte observa que las circunstancias mencionadas no reflejan

²⁸ Corte IDH, caso Montesinos Mejía vs. Ecuador, sentencia de 27 de enero de 2020, párr. 179; Corte IDH, caso Anzualdo Castro v. Perú, sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 156; Corte IDH, caso Perrone y Preckel v. Argentina, sentencia de 8 de octubre de 2019, párr. 141.

²⁹ CCE, sentencia 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 31; CCE, sentencia 1828-15-EP/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 37.

³⁰ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 51

³¹ CCE, sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 55; sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 68.

³² Del expediente judicial se constata que: el acta de sorteo tiene fecha 7 de junio de 2020; el proceso fue avocado el 16 de junio de 2020; el 30 de junio de 2021 la Sala Provincial convoca a audiencia para el 22 de julio de 2020, en virtud de agendamientos previos; y el 21 de septiembre emite sentencia.

³³ Informe de descargo de la Sala Provincial remitido a la Corte Constitucional.

falta de interés por parte de los jueces ni intención de retardar injustificadamente el proceso.

- 56.** Finalmente, sobre el parámetro (iv) relativo a la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso, de la revisión integral del expediente, esta Corte no cuenta con elementos que permitan corroborar que la demora en el despacho de la causa haya generado una afectación concreta en la situación jurídica de la accionante y de su hija, más aun teniendo en cuenta que la demanda fue desestimada porque la hija de la accionante padece “una enfermedad tratable”.
- 57.** Sobre la base de lo expuesto, esta Magistratura considera que las circunstancias particulares de la Sala Provincial justificaron la demora en la emisión de la sentencia, por lo que se concluye que no se vulneró el derecho de la accionante a la tutela judicial efectiva.
- 58.** Sin perjuicio de lo señalado, la Corte reitera la importancia de la celeridad en la resolución de los procesos de garantías jurisdiccionales. En ese sentido, este Organismo recuerda a los jueces que están llamados a observar los términos previstos en la ley para sustanciar y resolver dichas causas.

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 **3172-21-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente.
- 3.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 3172-21-EP/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 19 de diciembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 3172-21-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Lorena Gabriela Estrada Aguayo (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 21 de septiembre de 2021 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) en el marco de proceso de acción de protección signado con el número 7250-2021-00059, seguido en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”).
2. La sentencia resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección al verificar que la decisión señalada *ut supra* cumplió con el estándar de suficiencia previsto en la sentencia 1158-17-EP/21. Es decir, verificó que la decisión contenía una fundamentación fáctica y jurídica suficiente y que, además, desarrolló un análisis individualizado de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por la accionante.
3. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, considero que el estándar de motivación aplicado para la resolución del primer problema jurídico es incorrecto en virtud de que el supuesto fáctico del caso *in examine* se subsume en la excepción prevista en la sentencia 2006-18-EP/24 y desarrollada en la sentencia 556-20-EP/24.
4. Este Organismo ha identificado los supuestos en los que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales. Es así que, en la sentencia 2006-18-EP/24 se determina que en los casos de conflictos laborales de servidores públicos el estándar de motivación de garantías jurisdiccionales (tercer elemento) tiene una excepción en su aplicación en razón de que la vía constitucional no es la adecuada para conocer estos conflictos siempre que el asunto no comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los servidores ni se requiera una respuesta urgente.
5. De la revisión del expediente identifiqué que, la accionante era una servidora pública¹ que pretendió esgrimir cuestiones laborales a través de acción de protección –respecto a la negativa emitida por el CJ sobre su traslado administrativo–. Además, observo que

¹ La accionante ostentaba el cargo de jueza de primer nivel en la Unidad Judicial de Trabajo de Esmeraldas.

del proceso no se desprende que el caso *in examine* se ajuste a los supuestos detallados en el párrafo *ut supra* para que la acción de protección proceda.

6. En consecuencia, considero que para resolver el problema jurídico planteado el Pleno de la Corte Constitucional debió aplicar las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24 puesto que los hechos del caso se subsumen en la excepción al estándar de motivación. Siendo este el único punto de divergencia que tengo con la argumentación de mayoría, no realizaré consideraciones adicionales.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.01.13 11:57:56 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 3172-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 07 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 16:24; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

317221EP-77f48



Caso Nro. 3172-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA/JVV

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.