EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

## SUMARIO:

Págs.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**SENTENCIAS:**

**2295-19-EP/24 En el Caso No. 2295-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura ..... 2**

**3236-19-EP/24 En el Caso No. 3236-19-EP Acéptese parcialmente las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección No. 3236-19-EP..... 15**

**816-20-EP/24 En el Caso No. 816-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 816-20-EP ..... 23**

**224-23-JP/24 En el Caso No. 224-23-JP Revóquese la sentencia de mayoría de 8 de marzo de 2022 dictada por el Tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas ..... 36**

**1505-20-EP/24 En el Caso No. 1505-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección en el Caso No. 1505-20-EP..... 80**

**SALA DE ADMISIÓN:**

**RESUMEN DE CAUSAS:**

**109-23-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: María Augusta Díaz Saavedra y en calidad de Gerente General y representante legal de la Compañía Actividades de Pronósticos Deportivos Juegos ONLINE SPORTBET S.A. ..... 91**

**2-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos: Galo Giovanni Mosquera Salazar ..... 93**

Año III - Nº 332 - 94 páginas
Quito, viernes 15 de marzo de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 2295-19-EP/24**
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 31 de enero de 2024

**CASO 2295-19-EP**

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

**SENTENCIA 2295-19-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Kleyner Alberto Ortega Criollo al verificar que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no haber contestado un argumento relevante del accionante. Además, desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura al encontrar que, sobre la notificación del informe motivado, la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente.

## 1. Antecedentes procesales

**1.** El 23 de enero de 2019, Kleyner Alberto Ortega Criollo presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura ("**CJ**") y la Procuraduría General del Estado, por haber sido destituido de su cargo de Fiscal como consecuencia de tres procesos disciplinarios seguidos en su contra, resueltos el 15 de febrero de 2013 ("**sumario disciplinario 1**"), el 19 de septiembre de 2013 ("**sumario disciplinario 2**") y el 1 de octubre de 2013 ("**sumario disciplinario 3**").[1]

**2.** El 10 de abril de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Tribunal de Garantías Penales**"), dentro del proceso 17240-2019-00003, negó la acción "[…] por cuanto, de los hechos no se desprende vulneración de derechos constitucionales".

[1] En su demanda de acción de protección señaló que desde el año 2013 se iniciaron en su contra los sumarios disciplinarios 016-2012 (MOT-012-UCD-013-PM) (15 de febrero de 2013), 111-2012 (MOT-0683-UCD-2013-PM) (19 de septiembre de 2013); y 116-2012 (MOT-728-UCD-013-SB) (1 de octubre de 2013), con base en los que fue sancionado con la destitución, al haber sido declarado responsable de la infracción de error inexcusable en el ejercicio de su cargo de Fiscal del cantón La Libertad de la provincia de Santa Elena. Señaló que no fue notificado con los informes motivados de estos sumarios disciplinarios ni con su remisión al Consejo de la Judicatura en la ciudad de Quito. Solicitó: (i) que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la defensa, seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, (ii) dejar sin efecto las resoluciones de los sumarios disciplinarios que declararon su responsabilidad por error inexcusable, (iii) retrotraer los sumarios disciplinarios hasta el momento de la notificación del informe motivado, (iv) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, (v) el ofrecimiento de disculpas públicas y (vi) dejar sin efecto la prohibición de ocupar cargos públicos.

En contra de esta decisión Kleyner Alberto Ortega Criollo interpuso recurso de apelación.

**3.** El 28 de mayo de 2019, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala Provincial**") aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y declaró la vulneración del derecho a la defensa. Como medidas de reparación dispuso: dejar sin efecto las resoluciones sancionatorias dictadas en los sumarios disciplinarios 2 y 3 y retrotraer hasta el momento en que debieron notificarse los informes motivados. En contra de esta decisión Kleyner Alberto Ortega Criollo y el CJ solicitaron, por separado, la ampliación. El 11 de junio de 2019, la Sala Provincial negó los dos pedidos.

**4.** El 20 de junio de 2019 y el 9 de julio de 2019, Kleyner Alberto Ortega Criollo y el Consejo de la Judicatura, respectivamente, presentaron por separado demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Provincial. Las demandas fueron ingresadas bajo la misma causa 2295-19-EP.

**5.** Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 15 de agosto de 2019, le correspondió el conocimiento de la causa.

**6.** El 03 de octubre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las demandas de acción extraordinaria de protección.[2]

**7.** Posteriormente, en auto de 31 de octubre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó el informe de descargo a la Sala Provincial, el cual fue remitido a este Organismo el 09 de noviembre de 2023.

## 2. Competencia

**8.** La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

[2] El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo compuesto por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos de la acción

**Consejo de la Judicatura**

**9.** La entidad accionante señala que se vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución.

**10.** Sostiene que la sentencia impugnada vulneró el debido proceso en la garantía de motivación por cuanto "[…] no se ha realizado la argumentación jurídica en la cual se sustente la resolución, no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

**11.** Considera que la sentencia impugnada es equivocada porque olvida que la decisión del Pleno del CJ no está condicionada a los argumentos del funcionario sumariado; que el CJ se encontraba facultado para acoger o no el informe motivado; y porque no analizó que el asunto era de legalidad.

**12.** En lo que respecta al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante aduce que la demanda de acción de protección no cumplió con los requisitos de procedencia previstos en el artículo 42 de la LOGJCC, "[…] sin embargo, la […] Corte Provincial […] aceptó el recurso de apelación planteado por el legitimado activo y en consecuencia, aceptaron la acción constitucional propuesta".

**13.** Con base en lo expuesto, la entidad accionante solicita que la Corte Constitucional deje sin efecto la sentencia impugnada.

**Kleyner Alberto Ortega Criollo**

**14.** Por su parte, el señor Ortega Criollo sostiene que la sentencia dictada por la Sala Provincial se vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, aplicación de la ley más favorable, el derecho a la defensa en las garantías de no ser privado de esta en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y ser juzgado por un juez

independiente, imparcial y competente (artículos 75, 76 numerales 1, 3, 5 y 7 literales a), c) y k) de la Constitución).

**15.** Sostiene que, sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente en ninguna parte de la sentencia impugnada:

> […] los Jueces Constitucionales analizan, y menos se pronuncian respecto de mi argumentación en el sentido que las Resoluciones adoptadas en los tres Sumarios Disciplinarios que se siguieron en mi contra, carecen de legalidad al haber sido emitidas sin contar con un pronunciamiento jurisdiccional previo, emitido por los Jueces Superiores en los que de manera positivan (sic) califiquen la existencia de un error inexcusable o de una negligencia manifiesta.

**16.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, manifiesta que, pese a que no fue notificado con el informe motivado del sumario disciplinario 1, la Sala Provincial sostuvo, erróneamente, que tal notificación sí se produjo y que incluso consta en el proceso.[3]

**17.** En línea con lo anterior, enfatiza que la sentencia que niega su pretensión vulnera el literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución puesto que no cuenta con una explicación respecto de la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.

**18.** Con base en lo expuesto el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales indicados *ut supra*, y que se deje sin efecto los sumarios disciplinarios resueltos en su contra.

### 3.2. Fundamentos de las judicaturas accionadas

**19.** Mediante escrito de 09 de noviembre de 2023, los jueces Richard Buenaño, María Mercedes Lema y María Gabriela Mier señalaron que en la sentencia impugnada no se vulneraron derechos constitucionales y que fue dictada atendiendo la naturaleza de la acción de protección y en el marco del derecho.

## 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

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

[3] En su demanda el accionante refiere que según la Sala Provincial la notificación consta en las fojas 1083 y 1097 del expediente.

las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.[4]

**Consejo de la Judicatura**

**21.** En la demanda presentada por el Consejo de la Judicatura, alega la vulneración de la seguridad jurídica y la motivación. Respecto al derecho a la seguridad jurídica esta Corte estima que manifiesta únicamente su inconformidad con la decisión, pues -a su criterio- la acción de protección no cumplió con los requisitos de procedencia del artículo 42 de la LOGJCC y la Sala Provincial debió declararla improcedente. Por lo que, este cargo carece de justificación jurídica y pese a haber realizado un esfuerzo razonable no es posible formular un problema jurídico.

**22.** En cuanto al derecho a la motivación, en cambio, se encuentra que sostiene que la sentencia impugnada no expresa los fundamentos de hecho ni de derecho, ni explica la pertinencia de su aplicación a la decisión de dejar sin efecto la sanción derivada de los sumarios disciplinarios 2 y 3. En consecuencia, esta Corte analizará dicho cargo a través del siguiente problema jurídico: *¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no contener fundamentación fáctica y normativa suficiente respecto de la falta de notificación del informe motivado?*

**Kleyner Alberto Ortega Criollo**

**23.** En cuanto a la demanda planteada por el señor Ortega Criollo se alega la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, ser juzgado por juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, aplicación de la ley más favorable, no ser privado de la defensa en ninguna etapa del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. No obstante, no presenta argumentos que expliquen la forma en que dichos derechos se habrían vulnerado por acción u omisión de la Sala Provincial. Por lo tanto, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con elementos suficientes

[4] De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica), párrs. 17 y 18.

para pronunciarse al respecto y, por tanto, no es posible formular un problema jurídico sobre la presunta vulneración de estos derechos.

**24.** En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en cambio, el señor Ortega Criollo plantea 3 cargos: (i) que los jueces de la Sala Provincial erróneamente sostienen que el sumario disciplinario 1 sí fue notificado; (ii) que no se pronunciaron respecto del requisito de la declaración jurisdiccional previa para la destitución de su cargo; y, (iii) que no señala la pertinencia de las normas aplicadas en lo correspondiente a mantener los efectos de la sanción impuesta en el sumario disciplinario 1.

**25.** En relación con el primer cargo, se encuentra que este carece de justificación jurídica, pues se limita a expresar su desacuerdo con la decisión judicial, por lo que pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico. En cuanto al cargo ii, este Organismo verifica que el accionante plantea que uno de sus argumentos relevantes no fue atendido por la autoridad judicial correspondiente, por lo que se refiere al vicio de incongruencia frente a las partes. Por lo tanto, este cargo será analizado a la luz de la garantía de motivación, por lo cual se formula el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante Kleyner Alberto Ortega, al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no pronunciarse sobre el cargo del accionante respecto de la falta de la declaración jurisdiccional previa como requisito para ser sancionado con la destitución?*

**26.** Finalmente, respecto del cargo iii se encuentra que este hace referencia a una insuficiencia normativa porque no se justificó la resolución de mantener el efecto de la sanción de destitución derivada del sumario disciplinario 1. Por lo tanto, a fin de evitar la reiteración argumentativa este cargo se resolverá a la luz dentro del problema jurídico de suficiencia motivacional planteado en el párrafo 22 *ut supra*.

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1. ¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no contener fundamentación fáctica y normativa suficiente respecto de la falta de notificación del informe motivado?

**27.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución prescribe que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho".

**28.** La Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).[5] Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (**i**) inexistencia, (**ii**) insuficiencia o (**iii**) apariencia de motivación.

**29.** En garantías jurisdiccionales, además, esta suficiencia también requiere que las autoridades judiciales realicen "[…] un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos", especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria.[6]

**30.** En cuanto al cargo planteado por el Consejo de la Judicatura, este aduce que esta decisión impugnada no contiene fundamentos fácticos ni jurídicos que justifiquen que en los sumarios disciplinarios 2 y 3 no se notificó el informe motivado; de tal manera que, corresponde verificar si la sentencia impugnada adolece de una deficiencia motivacional por insuficiencia.

**31.** Revisada la sentencia, se encuentra que en el acápite tercero describe los hechos del caso, los fundamentos de la acción de protección y las alegaciones de los accionados. El acápite cuarto indicó la decisión de la primera instancia y el acápite quinto se refirió al objeto de la acción de protección con base en el artículo 88 de la Constitución, artículo 42 de la LOGJCC y jurisprudencia de este Organismo.[7]

**32.** Posteriormente, al resolver la causa, la Sala Provincial estableció el contenido del derecho a la defensa con base en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución y el caso Barreto Leiva vs Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así mismo, determinó que la citación y el trámite de la notificación constituye una garantía del derecho a la defensa con base en las sentencias 090-13-SEP-CC y 108-15-SEP-CC de este Organismo.

**33.** En este contexto, determinó sobre los sumarios disciplinarios 2 y 3 que, revisados los recaudos procesales "[n]o consta que hayan sido notificados al accionante los

[5] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.
[6] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.
[7] La Sala Provincial citó la sentencia 298-16-SEP-CC, caso 1153-15-EP. Sentencia 175-14-SEP-CC, caso 1826-12-EP.

informes motivados elaborados por parte del Director Provincial del CJ de Santa Elena". De lo anterior, con base en la sentencia 234-18-SEP-CC, que en su parecer correspondía a un caso análogo, concluyó que privar a un funcionario sumariado del informe motivado emitido por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena implica lesionar su derecho a la defensa.

**34.** Por lo tanto, de lo expuesto se verifica que, contrario al argumento de la entidad accionante, la Sala Provincial sí enunció las normas en la que fundó su decisión, señaló los fundamentos fácticos considerados en su análisis y la pertinencia de su aplicación al caso concreto. Además, verificó la existencia de una vulneración del derecho constitucional a la defensa. De modo que, esta Corte estima que la sentencia cuenta con una motivación suficiente respecto de la vulneración del derecho a la defensa como consecuencia de la falta de notificación de los informes motivados en los sumarios disciplinarios 2 y 3.

**35.** Por otra parte, en cuanto al cargo planteado por el señor Ortega Criollo, se evidencia que para él la sentencia impugnada no determinó la pertinencia de la normativa aplicada para mantener los efectos de la sanción derivada del sumario disciplinario 1.

**36.** De la revisión de la sentencia impugnada, y tal como se determinó en el párrafo 32 *ut supra*, se encuentra que la Sala Provincial determinó la base normativa y sobre el sumario disciplinario 1 verificó que:

> […] una vez concluido el trámite se emitió informe motivado por parte de la Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena (fs. 1077), el mismo que fue notificado a los sumariados (fs. 1083 y 1097) habiéndose inclusive contradicho por el doctor Kleyner Ortega, por lo que en dicho procedimiento no se encuentra la vulneración constitucional que se acusa, esto es el debido proceso, en relación al derecho a la defensa, surtiendo los efectos correspondientes lo resuelto en dicho proceso (fs. 001100).

**37.** Por lo expuesto, esta Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada sí cuenta con una fundamentación normativa suficiente respecto de la notificación del informe motivado en el proceso sumario disciplinario 1, sin que le corresponda a esta Corte evaluar la corrección o incorrección del razonamiento de la Sala Provincial.

**5.2. ¿La sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante Kleyner Alberto Ortega Criollo, al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, por no pronunciarse sobre el cargo del accionante respecto de la falta de la declaración jurisdiccional previa como requisito para ser sancionado con la destitución?**

**38.** La apariencia de motivación implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser incongruente con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay incongruencia frente a las partes,[8] cuando se deja de contestar aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.[9]

**39.** Dado que el accionante sostiene que los jueces de la Sala Provincial no se pronunciaron sobre la falta de declaración jurisdiccional previa en la sanción de destitución dictada en los sumarios disciplinarios seguidos en su contra, corresponde entonces examinar si la sentencia impugnada adolece de una deficiencia motivacional por apariencia respecto de una incongruencia frente a las partes, al no haber considerado en su decisión uno de los argumentos relevantes planteados por el accionante.

**40.** Revisada la demanda de acción de protección presentada por el señor Kleyner Alberto Ortega Criollo se encuentra que presentó los siguientes cargos: (i) que la falta de notificación de los informes motivados de los procesos sumarios disciplinarios seguidos en su contra vulneraron su derecho a la defensa por cuanto nunca los pudo objetar ni contradecir; y, (ii) que la sanción de destitución impuesta carece de legalidad al no contar con una declaración jurisdiccional previa conforme el artículo 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, lo cual afecta sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y de ser juzgado por un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

**41.** Analizada la sentencia impugnada se encuentra que, dentro de los antecedentes, la Sala Provincial reconoce que, en su demanda, el señor Ortega Criollo manifestó que se vulneraron sus derechos por la falta de notificación con los informes motivados del director provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena y porque la sanción de destitución carecía de legalidad al no existir un criterio jurisdiccional previo conforme el artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**42.** Pese a ello, más adelante, en el acápite 5.2, correspondiente al análisis del recurso, la Corte Provincial determinó, por un lado, que le correspondía centrarse en analizar la

[8] El término "*congruencia frente a las partes*" ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21,17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP/21, 7 de julio de 2021, párr. 33.
[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

acusación de derechos constitucionales y no la existencia o no de las faltas disciplinarias. Y, por otro lado, que:

> En el presente caso, el fundamento de la acción es la presunta vulneración del derecho al debido proceso, en lo relativo al derecho a la defensa por parte del Consejo de la Judicatura, dentro de tres procesos disciplinarios que fueron tramitados en contra del hoy accionante en su calidad Agente Fiscal de la provincia de Santa Elena. Siendo que dicha vulneración se configuró al no haber sido notificado con los informes motivados emitidos en cada uno de los procesos, pese a que los mismos sirvieron de base para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resolviera su destitución.

**43.** A partir de ahí, entonces, concentró su análisis en el cargo relativo a la falta de notificación y concluyó que el sumario disciplinario 1 sí fue notificado, no así, los sumarios disciplinarios 2 y 3. Por lo que, declaró la vulneración del derecho a la defensa al encontrar que se impidió "que el legitimado activo, en su momento pueda presentar sus argumentos o posición respecto a las imputaciones que se le realizan ante el Pleno del Consejo de la Judicatura".

**44.** En consecuencia, se constata que la Sala Provincial, en efecto, no emitió pronunciamiento alguno respecto a la falta de declaración jurisdiccional previa a la imposición de la sanción de destitución.

**45.** Una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento respecto de dos garantías del debido proceso alegadas por el accionante, es importante determinar si resultaban relevantes en razón de que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento […], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador".[10]

**46.** Del cargo no atendido, se colige que apuntaba a que la Sala Provincial declare la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y ser juzgado por juez un competente con la observancia del trámite propio de cada procedimiento, por no haber existido una declaración jurisdiccional previa en los tres procesos sumarios disciplinarios seguidos en su contra. Al respecto, se encuentra que, de haberse atendido este argumento la decisión de la sentencia impugnada pudo modificar lo resuelto sobre los sumarios disciplinarios, especialmente respecto del sumario disciplinario 1, que dejó en firme la sanción de destitución impuesta por el CJ.[11] Por lo que, se evidencia

[10] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87

[11] Dado que en los sumarios disciplinarios 2 y 3 la Sala Provincial aceptó la vulneración del derecho a la defensa como consecuencia de la falta de notificación del informe motivado.

que el cargo no atendido sí resulta relevante para las pretensiones del accionante. Por ende, existe falta de motivación al configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes.

**47.** Por lo tanto, se verifica la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes.

## 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 presentada por el Consejo de la Judicatura.

**2.** *Aceptar* parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Kleyner Alberto Ortega Criollo.

**3.** *Declarar* la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por haber incurrido en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

**4.** Como medida de reparación integral se dispone:

**4.1.** *Dejar* sin efecto la sentencia dictada por Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 28 de mayo de 2019.

**4.2.** *Disponer* que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca y se pronuncie sobre el recurso apelación interpuesto por Kleyner Alberto Ortega Criollo.

**5.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 31 de enero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

229519EP-655da

**Caso Nro. 2295-19-EP**

**RAZÓN**.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes cinco de febrero 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**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 3236-19-EP/24**
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 31 de enero de 2024

**CASO 3236-19-EP**

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

**SENTENCIA 3236-19-EP/24**

**Resumen:** La Corte acepta parcialmente la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación emitida en una acción de protección por no haber examinado una alegación relevante del accionante.

## 1. Antecedentes procesales

**1.** El 15 de julio de 2019, Jorge Enrique Torres Montoya ("**accionante**") presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo Nacional de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado.[1] En su demanda el accionante impugnó la resolución de 26 de noviembre de 2018, emitida dentro del sumario disciplinario MOT-0150-SNCD-18-JS, con la que se lo destituyó de su cargo de agente fiscal por emitir un dictamen abstentivo que se consideró una actuación manifiestamente negligente.

**2.** En sentencia de 9 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia 2 de Pichincha rechazó la acción de protección. En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 16 de octubre de 2019, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.

**3.** El 29 de octubre de 2019, Jorge Enrique Torres Montoya presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. Dentro de la tramitación de esta última acción, el 29 de agosto de 2023 se realizó una audiencia pública.

## 2. Competencia

**4.** En atención a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente

[1] El proceso fue identificado con el número 17572-2019-00319.

para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección objeto de la presente sentencia.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1 Del accionante

**5.** El accionante pretende que se declare la vulneración de su derecho al debido proceso en las garantías de: cumplimiento de normas y de derecho de las partes, de ser juzgado por un juez competente e imparcial y en respeto del trámite propio, de legalidad, de motivación y a la defensa, consagrados en el artículo 76 numerales 1, 3, 7 literales a, k y l de la Constitución. Finalmente, solicita que se deje sin efecto su destitución, que se retrotraiga el sumario administrativo "al momento de calificarse [su] procedencia" y que se ordene la correspondiente reparación integral.

**6.** Como fundamentos de sus pretensiones, el accionante esgrime los siguientes cargos:

**6.1.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no examinar algunas de sus alegaciones. Específicamente, el accionante señala que la sentencia impugnada no se pronunció sobre su argumento de que el "Consejo de la Judicatura no es competente para conocer las infracciones disciplinarias establecidas en el artículo 108.8 ni la del 109.7, sin el previo pronunciamiento de un Tribunal Superior de conformidad a los artículos 125 y 131.3 del [Código Orgánico de la Función Judicial]" y de las resoluciones PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 y PLE-CPCCS-T-O-048-14-06-2018 del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

**6.2.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado por un juez competente e imparcial y en respeto del trámite propio de cada procedimiento por la falta de un pronunciamiento jurisdiccional previo que establezca la presunta negligencia manifiesta.

**6.3.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la defensa porque el accionante no habría sido notificado con el informe motivado dentro del sumario administrativo que concluyó con su destitución.

**6.4.** La sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la defensa por no haberse pronunciado sobre su argumento de la inexistencia del acta de notificación del informe motivado dentro del procedimiento administrativo, de conformidad con el requisito establecido en la sentencia 234-18 SEP-CC.

### 3.2 Del tribunal de apelación

**7.** El 25 de agosto de 2023, María Augusta Sánchez Lima, jueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, remitió su informe motivado. Señaló que la sentencia impugnada estableció que no se vulneraron los derechos alegados por el accionante con los debidos fundamentos jurídicos. Adicionalmente, afirmó que los argumentos del tribunal fueron claros, concordantes con los hechos y que la sentencia es coherente, lógica y razonable. Finalmente, la jueza considera que la impugnación del accionante obedece exclusivamente a su "descontento o inconformidad con la decisión adoptada por el Tribunal de apelación".

## 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

**8.** Esta Corte constata que los cargos sintetizados en los párrafos 6.2 y 6.3 *supra*,[2] no se refieren a una actuación judicial, sino a la forma en que se tramitó el sumario administrativo. En una acción extraordinaria de protección, este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, solo procede "excepcionalmente y de oficio".[3] En consecuencia, no se formularán problemas jurídicos respecto de estos cargos.

**9.** En relación con el cargo resumido en el párrafo 6.1 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación al omitir pronunciarse sobre la falta de una declaratoria jurisdiccional previa?

**10.** Finalmente, en relación con el cargo esgrimido en el párrafo 6.4 *supra* y considerando que la motivación es una garantía del derecho a la defensa y que la alegación del accionante se relaciona directamente con ella, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación al omitir pronunciarse sobre la falta de notificación del informe motivado?

---

[2] Cabe recordar que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, como lo ha señalado esta Corte reiteradamente. Por todas, puede revisarse la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[3] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56.

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1 Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación al omitir pronunciarse sobre la falta de una declaratoria jurisdiccional previa?

**11.** El artículo 76.7.l de la Constitución consagra la garantía de la motivación conforme a los siguientes términos:

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

**12.** La sentencia 1158-17-EP/21 sintetiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía y estableció que la motivación puede ser insuficiente cuanto está afectada por algún tipo de vicio motivacional; entre estos, el de incongruencia frente a las partes, el que se presenta "cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica […] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales […]".[4]

**13.** El accionante sostuvo que la sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no haberse pronunciado sobre la declaratoria jurisdiccional previa a su destitución, alegación que se basó en los artículos 125[5] y 131.3[6] del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**") y de las resoluciones PLE-CPCCS-

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

[5] Código Orgánico de la Función Judicial vigente al momento del expediente administrativo sancionador. Suplemento del registro oficial 544, de 9 de marzo 2009. "Art. 125.- Actuación inconstitucional.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que hubiera lugar, las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial que en la substanciación y resolución de las causas, hayan violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido de la causa vía recurso, o que el perjudicado haya deducido reclamación en la forma prevista en este Código, sin perjuicio de que se pueda también presentar la queja en base a lo establecido en el artículo 109 número 7 de este Código".

[6] *Ibid*., "Art. 131.- Facultades correctivas de las juezas y jueces.- A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: 3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación o el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones".

T-O-037-04-06-2018[7] y PLE-CPCCS-T-O-048-14-06-2018[8] del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

**14.** Con el afán de responder este problema jurídico, se procederá a examinar la sentencia impugnada. En el considerando quinto de dicha sentencia se afirmó lo siguiente:

> Las garantías constitucionales supuestamente vulneradas por el Pleno del Consejo de la Judicatura son: el debido proceso en la garantía de la defensa y de ser juzgado por autoridad competente; esto por cuanto conforme la resolución del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social número PLE-CPCCS-T-E-048-14-06-2018, el Pleno del Consejo de la Judicatura carece de competencia para declarar la existencia de **error inexcusable** en sentencias judiciales […] revisado el expediente administrativo por el cual se le destituyó al hoy accionante se verifica que su destitución tuvo como fundamento legal el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, por NEGLIGENCIA MANIFIESTA, no por error inexcusable […] en consecuencia, la primera acusación del accionante se desvanece por inconsistencia entre la verdad procesal y real, con lo alegado en este proceso constitucional [negrita añadida].[9]

**15.** Conforme al cargo enunciado en el párrafo 6.1 *supra*, el accionante invocó dos razones independientes que fundamentan la vulneración de la garantía de la motivación. Esta Corte verifica que la sentencia impugnada se pronunció únicamente sobre una de dichas razones y concluyó, mediante una interpretación literal, que el argumento del accionante contiene una impertinencia jurídica respecto a la aplicación de las resoluciones PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 y PLE-CPCCS-T-O-048-14-06-2018 en el caso concreto. Sin embargo, la sentencia impugnada no se refirió respecto a la otra razón relativa a la falta de declaración jurisdiccional previa en su procedimiento de destitución por manifiesta negligencia, con base en los artículos 125 y 131.3 del COFJ. Esta alegación era relevante para establecer si el accionante fue juzgado por un juez competente, que fue uno de sus

---

[7] "Respecto de la facultad sancionadora, el Pleno rechaza completamente que el Pleno del Consejo de la Judicatura haya tenido competencia para declarar la existencia de error inexcusable en las sentencias judiciales y destituir a los jueces. El Pleno concluye que, cualquier resolución en la que se haya sancionado por error inexcusable a funcionarios judiciales, sin haber existido sentencia judicial previa, comprende un abuso de la facultad disciplinaria y vulneración del principio de unidad jurisdiccional. A través del ejercicio de esta competencia, cualquier resolución emitida resulta ilegítima pues vulneró el derecho al debido proceso de ser juzgados por autoridad competente. Además, se vulneró el principio de independencia judicial básico en un Estado de Derecho".

[8] "Respecto de la facultad sancionadora, el Pleno rechaza completamente que el Pleno del Consejo de la Judicatura haya tenido competencia para declarar la existencia de error inexcusable en las sentencias judiciales y destituir a los jueces. El Pleno ratifica que, cualquier resolución en la que se haya sancionado por error inexcusable a funcionarios judiciales, sin haber existido sentencia judicial previa, comprende un abuso de la facultad disciplinaria y vulneración del principio de unidad jurisdiccional. A través del ejercicio de esta competencia, cualquier resolución emitida resulta ilegítima pues vulneró el derecho al debido proceso de ser juzgados por autoridad competente".

[9] Hoja 11 del expediente de apelación.

cargos de la demanda de acción de protección y que, en caso de haber sido analizada, el problema jurídico pudo resolverse en un sentido diferente.

**16.** En conclusión, la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no brindó respuesta a una de sus alegaciones relevantes, es decir, por incongruencia argumentativa.

### 5.2 Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación al omitir pronunciarse sobre la falta de notificación del informe motivado?

**17.** El accionante alega que la sentencia impugnada habría omitido referirse a su alegación de falta de notificación con el informe motivado dentro del sumario administrativo que culminó con su destitución. Asimismo, señala que la notificación del informe motivado es un requisito formal para garantizar el derecho a la defensa, conforme a la sentencia 234-18-SEP-CC, motivo por el que dicha alegación era relevante.

**18.** Al respecto, en la sentencia impugnada consta lo siguiente:

> Es así como, mediante providencia de 12 de julio del 2018 (foja 55), la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, a fin de asegurar el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, PONE EN CONOCIMIENTO DEL SUMARIADO EL INFORME MOTIVADO emitido por el Director provincial de Santa Elena […] el mencionado ciudadano presenta escrito el 20 de julio del 2018, con el cual IMPUGNA el informe motivado […] es decir queda evidenciado que el sumariado SI [sic] CONOCIÓ EL INFORME MOTIVADO y tuvo derecho a la defensa y contradicción […].[10]

**19.** Con el texto citado se verifica que la sentencia impugnada sí se refirió a la alegación de falta de notificación del informe motivado, por lo que se descarta la alegada vulneración y se responde negativamente el segundo problema jurídico.

## 6. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección **3236-19-EP.**

[10] Hoja 12 del expediente de apelación.

2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 16 de octubre de 2019 emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

3. Como medida de reparación integral se ordena:

   3.1. **Dejar** sin efecto la sentencia de 16 de octubre de 2019 emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

   3.2. **Disponer** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca y se pronuncie sobre el recurso apelación interpuesto por Jorge Enrique Torres Montoya.

4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 31 de enero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

323619EP-65682

**Caso Nro. 3236-19-EP**

**RAZÓN**.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes séis de febrero 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**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 816-20-EP/24**
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 31 de enero de 2024

**CASO 816-20-EP**

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

**SENTENCIA 816-20-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 18 de mayo de 2020 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección número 17230-2019-04047. Se concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que se verificó que sí cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente, así como con un análisis respecto a la presunta violación de derechos.

## 1. Antecedentes procesales

### 1.1. El proceso originario

**1.** El 14 de marzo de 2019, la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto presentó acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado. Consideró que la falta de notificación del informe motivado vulneró sus derechos al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y al debido proceso en las garantías de la defensa, motivación, y ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente.[1] La causa fue signada con el número 17230-2019-04047 y sorteada a la Unidad Judicial

[1] Asimismo, alegó la vulneración de otras garantías del derecho al debido proceso tales como el cumplimiento de normas y derechos de las partes, no ser juzgado o sancionado por actos u omisiones no tipificados en la ley o a través de sanciones no previstas en la Constitución o la ley, de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos y de replicar los argumentos de las otras partes, presentar y contradecir pruebas; y la inobservancia del artículo 168.1 de la CRE. En su demanda, la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto señaló que se inició un expediente disciplinario en su contra, dentro del cual, mediante resolución número MOT-0882-UCD-013-DCII se le declaró responsable del cometimiento de la infracción disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**") por manifiesta negligencia; y, se le impuso la sanción de destitución del ejercicio de sus funciones como jueza suplente del Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha. En este sentido, la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto manifestó que el informe motivado sirvió de fundamento para su destitución. La infracción disciplinaria habría sido declarada toda vez que la jueza Gloria Gimena Rojas Verdezoto habría emitido sentencia, previo a la realización de una audiencia a la que convocó, en el marco de un proceso laboral.

Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**").

**2.** El juez de la Unidad Judicial en sentencia de 26 de marzo de 2019, aceptó parcialmente la acción de protección y declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la defensa.[2] Sobre esta decisión la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto interpuso recurso de aclaración y ampliación, mismo que fue rechazado en auto de 23 de abril de 2019. Consecuentemente, la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto, el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación de forma individual.

**3.** En sentencia de mayoría dictada el 18 de mayo de 2020, la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**") resolvió: (i) aceptar parcialmente[3] los recursos interpuestos por la Procuraduría General del Estado y por el Consejo de la Judicatura; y (ii) rechazar el recurso interpuesto por la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto.

### 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

**4.** El 15 de junio de 2020, el Consejo de la Judicatura ("**entidad accionante**") presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 18 de mayo de 2020 ("**decisión impugnada**"). Esta acción fue admitida a trámite el 3 de septiembre de 2020 por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.[4]

[2] El fundamento del juez de la Unidad Judicial se basó en que "[…] el Consejo de la Judicatura efectivamente […] ha vulnerado el derecho a la defensa, ya que sin justificación legal alguna, no notifica el informe motivado a la accionada, más aún cuando dicho informe consta una causal que ella no se defendió (sic) […] por lo tanto la acción de protección presentada en la vía constitucional es la expedita y acertada, pues reúne los requisitos expuestos en el artículo 88 de la Constitución y en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional […]". Como medidas de reparación integral el juez ordenó las siguientes: 1) Dejar sin efecto la resolución dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura de 14 de junio de 2013; y, 2) Disponer la reincorporación de la señora Gloria Gimena Rosas Verdezoto a la situación administrativa que ostentaba antes de ser destituida.

[3] La Sala resolvió reformar la sentencia subida en grado y eliminó la medida de reparación dispuesta en el número 2 de la parte dispositiva de la misma en la cual se estableció lo siguiente: "2.- Se dispone la reincorporación de la Dra. Gloria Gimena Rosas Verdezoto, a la situación administrativa que ostentaba antes de ser destituida. Ejecutoriada la sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para el desarrollo de la Jurisprudencia, como determina el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República."

[4] El entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría votó en contra del auto de admisión.

**5.** El 8 de octubre de 2020, los jueces de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial presentaron su informe de descargo; y, el 2 de diciembre de 2020 la Procuraduría General del Estado señaló el número de casilla constitucional y el correo electrónico para ser notificada.

**6.** El 19 de enero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

## 2. Competencia

**7.** De conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1 Argumentos de la entidad accionante

**8.** La entidad accionante considera que la sentencia impugnada ha vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, así como su derecho a la seguridad jurídica.

**9.** Sobre la vulneración a la garantía de motivación alega que la decisión impugnada "[…] no se motivó de manera clara, concreta y completa; esto es, sin cumplir con los estándares exigidos por la Corte Constitucional para que se garantice este derecho […]".

**10.** Bajo la misma línea sostiene que "[…] la carencia de motivación se sustenta en la cita breve y aislada de las normas legales, sin la suficiente argumentación fáctica ni jurídica, desconociendo así la Sala que la motivación de las sentencias y autos definitivos, tienen relación, entre otras cuestiones, con la argumentación jurídica".

**11.** De igual manera, cita la sentencia 227-12-SEP-CC de esta Corte; y, señala que en la decisión impugnada, "[…] no se ha realizado la argumentación jurídica en la cual se sustente la resolución, no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hechos".

**12.** Asimismo, expone que la decisión impugnada "[…] no es razonable, por cuanto no realiza un análisis constitucional ni legal de las razones por las cuales supuestamente la infracción

disciplinaria de la manifiesta negligencia debe ser declarada por la autoridad judicial y no por el Consejo de la Judicatura […]".

**13.** De igual forma, afirma que la decisión impugnada carece de lógica porque "[…] simplemente los miembros de la Sala se limitan en afirmar que la falta de notificación con el informe motivado ha vulnerado los derechos constitucionales del accionante […] no realizan un análisis de que efectivamente durante todo el proceso disciplinario la sumariada ejerció a cabalidad sus (sic) derecho a la defensa […]".

**14.** Por último, la entidad accionante manifiesta lo siguiente:

> El tercer y último requisito de la motivación es la comprensibilidad, que se refiere a los hechos de que los [j]ueces garanticen a las partes procesales y al conglomerado social el entendimiento y comprensión directa de su razonamiento mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada constitución semántica y contextual. En el presente caso, no existe el entendimiento ni la comprensión directa en la ilógica sentencia emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha.

**15.** Finalmente, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante señala que en el presente caso no se cumplieron los requisitos legales sobre la procedencia de la acción de protección. Esto porque considera que "[…] no existió violación de derecho constitucional alguno en el sumario disciplinario […] tampoco existió acción u omisión de la autoridad pública, la accionante hizo un uso indebido de la acción de protección ya que existió una vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo […]".

**16.** En consecuencia, la entidad accionante pretende que se deje sin efecto la decisión impugnada.

### 3.2 Argumentos de la judicatura accionada

**17.** El 8 de octubre de 2020 los jueces del voto de mayoría, Fabián Fabara Gallardo y José Miguel Jiménez Álvarez, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitieron su informe de descargo. Dentro del mismo señalaron que la decisión impugnada goza de razonabilidad, lógica y comprensibilidad ya que se enuncia las normas o disposiciones constitucionales en las cuales se funda, se aplican los principios que rigen la Constitución y se señalan los precedentes jurisprudenciales para llegar a la conclusión de que se vulneraron los derechos de la legitimada activa.

**18.** Asimismo, sostienen que el fallo emitido contiene una fundamentación que "[…] no requiere una larga disquisición […]", sino que, requiere de las razones principales que condujeron a tomar la decisión, lo cual señalan que es recogido en todo el considerando cuarto del mismo. Por otro lado, destacan que el caso no se limitaba únicamente a cuestiones de legalidad, ya que se estaba vulnerando el derecho al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica de la legitimada activa. Por último, sostienen que estos aspectos debían ser subsanados mediante la vía constitucional.

## 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

**19.** Los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven en una acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por la entidad accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones dirigidas en contra de la decisión impugnada dentro de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. [5]

**20.** En este orden de ideas, la sentencia 1967-14-EP/20 ha señalado que la carga argumentativa de una demanda de acción extraordinaria de protección, debe reunir, al menos, tres elementos: **(1)** la afirmación de que se ha vulnerado un derecho; **(2)** la indicación de la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que generó dicha vulneración; y, **(3)** la explicación del nexo de causalidad entre los elementos (1) y (2), es decir, la explicación de cómo la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional habría generado la vulneración de derechos alegada. Empero, ya en la sustanciación de los casos, un cargo no puede ser rechazado, sin que previo a ello se haya realizado un esfuerzo razonable que permita establecer la violación de un derecho fundamental.

**21.** En lo referente a los cargos expuestos en los párrafos 12, 13, 14 y 15 *supra* este Organismo descarta su análisis por falta de argumentos claros y completos. Esto, en virtud de que dichas alegaciones no cuentan con una carga argumentativa suficiente para ser analizadas por la Corte pese a realizar un esfuerzo razonable. La entidad accionante dentro de sus cargos, si bien alega como transgredidos el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica **(1);** y, señala la acción u omisión cometida por la Sala que generó dicha vulneración **(2)**.[6] No explica el nexo de causalidad entre los

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

[6] La entidad accionante sostiene que la Sala no realiza un análisis constitucional ni legal de por que la infracción disciplinaria de manifiesta negligencia debe ser declarada por la autoridad judicial y no por el Consejo de la Judicatura, así como tampoco, respecto a que la sumariada sí ejerció su derecho a la defensa. Asimismo, señala que la sentencia emitida por la Sala no cuenta con lógica, y que no se verificó que se cumplieran con los requisitos legales sobre la procedencia de la acción de protección.

elementos (1) y (2). Es decir, no fundamenta cómo la acción u omisión esgrimida habría generado la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, únicamente se limita a mostrar su inconformidad con lo resuelto por la Sala. En consecuencia, la Corte no analizará estos cargos.[7]

**22.** Por otra parte, se evidencia que los cargos contenidos en los párrafos 9,10 y 11 *supra*, respecto a una posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se refieren a que la decisión impugnada no contiene una motivación suficiente. La entidad accionante sostiene que la misma carece de "suficiente motivación fáctica [y] jurídica". Si bien, estos cargos no cuentan con una argumentación completa, esta Corte ha señalado que -al momento de dictar sentencia- si un cargo no cuenta con una argumentación completa se puede realizar un esfuerzo razonable para verificar si existe o no una violación de un derecho fundamental.[8]

**23.** En virtud de las consideraciones referidas y haciendo un esfuerzo razonable la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de 18 de mayo de 2020, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, por adolecer de insuficiencia motivacional?

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1. ¿La sentencia de 18 de mayo de 2020, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante, por adolecer de insuficiencia motivacional?

**24.** Esta Corte ya ha fijado estándares claros respecto del análisis de la motivación, y en su sentencia 1158-17-EP/21 dispuso que:

> Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la

[7] CCE, sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.
[8] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.[9]

**25.** De igual manera, el artículo 76, numeral 7, letra l de la Constitución, contempla y garantiza el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.[10] La Corte ha establecido que dicha garantía requiere una argumentación jurídica suficiente lo cual se configura cuando una sentencia cuenta con los siguientes elementos: "(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos"[11]. Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de derechos alegados.[12]

**26.** En tal sentido, se analizará la suficiencia motivacional que se exige dentro de las garantías jurisdiccionales. Al respecto, se observa que la sentencia impugnada se divide en seis considerandos. El primero se refiere a los fundamentos de la acción propuesta, el segundo a los derechos que se alega fueron vulnerados y el tercero a la pretensión de la legitimada activa.

**27.** Por su parte, el considerando cuarto contiene el análisis de la Sala con relación al recurso de apelación interpuesto y se divide en once partes. En la primera, siendo el punto 4.1, la Sala expone cómo la Constitución concibe a la acción de protección, cita su artículo 88 y señala cuándo la misma se puede presentar. En el segundo punto, el 4.2, la Sala cita el artículo 40 de la LOGJCC que establece los requisitos que debe tener la acción de protección para ser admitida. Señala que la acción de protección es un proceso especial que solamente se activa para resolver el conflicto o el litigio derivado de una pretensión que verse sobre la lesión de un derecho fundamental.

---

[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 65 y 66.

[10] Constitución. "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (…) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (…) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados".

[11] En otras palabras: "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"; mientras que, la fundamentación fáctica "debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso". CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

[12] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

**28.** Por otro lado, en el tercer punto del considerando cuarto, siendo el 4.3, la Sala indica que las sentencias de la Corte Constitucional son vinculantes al ser máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional. Por consiguiente, en el quinto punto del considerando cuarto, expone lo que esta Magistratura ha señalado respecto al análisis de la real existencia de vulneración de derechos constitucionales al conocer una acción de protección.

**29.** Por otra parte, en el punto 4.6, la Sala cita los artículos 226 y 168 de la Constitución, así como los artículos 125, 131.3 y 254 del COFJ. Señala que la potestad disciplinaria que tiene el Consejo de la Judicatura en el caso de que los jueces hubiesen incurrido en dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, solo cabe previa decisión judicial. En virtud de esto, establece que no es posible iniciar de oficio o por denuncia, un proceso disciplinario por la comisión de las infracciones tipificadas en los artículos 108.8 y 109.7 del COFJ. Asimismo, sostiene que el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en su resolución PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 arribó a esta misma conclusión.

**30.** En el punto 4.8, la Sala hace referencia al principio de tipicidad y expone que en el presente caso "[…] se inician dos sumarios administrativos en fechas distintas, pero por los mismos hechos y por dos infracciones disciplinarias distintas sin precisar las razones de la pertinencia de una y otra infracción […]".[13] Así pues, expone que el 13 de marzo de 2013, se dispone que se remita los expedientes ante el superior para que se acumulen las causas y que el informe motivado del proceso 448-2012, mediante el cual se recomienda la sanción, no fue notificado a la señora Gloria Rojas Verdezoto."[A]sí lo ha certificado el mismo Consejo de la Judicatura; conforme se determina en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, este informe debe contener conclusiones y recomendaciones, pese a no ser vinculante debería ser debidamente motivado, y hacerse conocer al servidor sumariado en aras del derecho a la contradicción".

**31.** Bajo la misma línea de análisis, la Sala señala que la motivación es una garantía del derecho a la defensa y por ende, todo acto administrativo, resolución o fallo debe estar motivado. De esta forma se garantiza "[…] una adecuada contradicción y derecho de defensa, la disposición normativa debería ordenar en forma expresa que el informe sea debidamente motivado y notificado, ya que, si bien, este informe no tiene efecto de resolución, sin embargo, constituye un acto administrativo que influye en la resolución, […] [l]a

[13] La Sala explica que el primero fue signado con el número 448-2012 e inició por una denuncia presentada por la infracción tipificada en el artículo 108.8 del COFJ. En cambio, el segundo, fue iniciado de oficio por el director provincial del Consejo de la Judicatura y fue signado con el número 799-2012. Este fue por las infracciones establecidas en los artículos 108.8 y 109.7 del COFJ.

importancia de la notificación del informe radica en que, el mismo va a influir en la decisión final". Por último, cita el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución y la sentencia 234-18-SEP-CC de esta Corte, en la cual se hace referencia a la "[…] falta de notificación en un sumario administrativo incoado por el Consejo Nacional de la Judicatura, como una evidente vulneración al derecho a la defensa […]".

**32.** Posteriormente, en el punto 4.9, la Sala cita la sentencia 181-16-SEP-CC y con base en la misma expone que "[…] el derecho a la defensa permite que toda persona tenga acceso a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de contar con la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones". Asimismo, cita la sentencia 155-17-CEP-CC, en la cual se establece que la notificación contribuye para que las partes procesales puedan ejercer sus derechos.

**33.** Con relación al punto 4.10, la Sala señala en primer lugar, que de las pruebas aportadas por las partes se procede a realizar el análisis sobre "[…] la existencia o no de vulneración a los derechos constitucionales expuesto en el libelo inicial […]". Por tanto, verifica que tanto el Consejo de la Judicatura como la Dirección Provincial de Pichincha dejaron de notificar a la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto el informe motivado "[…] sin que existe causa legal para hacerlo […] dicho informe contiene una recomendación de sanción que no fue conocido por la [j]ueza sancionada a fin de que pueda ejercer sus derechos […]". Por ende, determina lo siguiente:

> […] la denuncia inicial fue presentada en base al artículo 108 numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, incluso quien denuncia solicita expresamente la sanción ahí tipificada, pero el informe motivado recomienda destitución de acuerdo a lo establecido en el artículo 109 numeral 7 ejusdem, está imputación no fue materia del sumario. Cuando se acumularon los dos procesos disciplinarios 448-2012 y 0799-2012, el primero ya estaba con informe motivado, en el segundo no se había abierto la causa a prueba, es decir que, del segundo sumario disciplinario incoado en contra de la Dra. Gloria Rojas, no se le respetó su derecho a la defensa, nunca se abrió la causa a prueba y de manera inapropiada se lo acumuló al otro expediente. Por lo tanto, este Tribunal Ad quem coincidiendo con el juzgador de primera instancia, forma el convencimiento de que el Consejo de la Judicatura ha vulnerado el derecho a la defensa de la accionante, ya que sin fundamento jurídico alguno, dejó de notificar con el informe motivado a la jueza sumariada, más aún cuando en dicho informe consta una causal de sanción de la que no pudo ejercer su defensa, por lo que la entidad accionada ha vulnerado el derecho consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal a, de la Constitución del Ecuador.

**34.** Finalmente, en el punto 4.11, la Sala procede a revisar si la vía constitucional era la expedita en el presente caso, y concluye que "[…] la acción de protección presentada en vía constitucional es la expedita y acertada, pues reúne los requisitos expuestos en los artículos

88 de la Constitución, 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional."

**35.** Por otro lado, en el numeral quinto, la Sala trata sobre el derecho al debido proceso y establece que:

> […] en el caso en examen se verifica la violación al debido proceso, en la garantía al derecho a la defensa al no ser notificada con el informe motivado, que se vuelve exigible por lo dispuesto en los Arts. 11, en concordancia con el 424 de la CRE, los funcionarios públicos deben aplicar directamente las disposiciones constitucionales, en tal sentido al dejar de notificar con el informe motivado, acto administrativo de suma importancia dentro del proceso disciplinario no aseguraron el derecho a la defensa y por tanto la de una decisión justa por parte de la autoridad administrativa.

**36.** Finalmente, con base al análisis anteriormente expuesto, la Sala en el considerando sexto, dicta la resolución del fallo. Acepta parcialmente los recursos de apelación interpuestos tanto por la Procuraduría General del Estado y el Consejo de la Judicatura y rechaza el recurso de apelación interpuesto por la señora Gloria Gimena Rojas Verdezoto. Deja sin efecto el sumario disciplinario número 01001-2019-0114 y ordena su archivo. Por último, reforma la sentencia subida en grado "[…]eliminando exclusivamente el numeral 2 de la parte dispositiva de la sentencia en relación a las medidas de reparación integral dispuestas, la del numeral dos que dice: '(…)2.- Se dispone la reincorporación de la Dra. Gloria Gimena Rosas Verdezoto, a la situación administrativa que ostentaba antes de ser destituida".

**37.** En mérito de lo expuesto, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada sí cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente[14], ya que contiene una 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. Además, cuenta con un análisis respecto a la presunta violación de derechos, cómo se lo puede evidenciar en los párrafos 33 al 35 *supra*. Por ende, este Organismo evidencia que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**38.** Respecto de lo anterior, cabe remarcar que no corresponde a esta Corte la verificación de si es que la motivación contenida en la decisión impugnada es correcta o incorrecta, sino simplemente si es que esta es suficiente. Así, se ha manifestado que:

> [L]a mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación

[14] Ver párrafos 29 al 32.

fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos […] "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales" (énfasis añadido).[15]

## 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 **816-20-EP.**

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

**3.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
**PRESIDENTE**

[15] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 36.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 31 de enero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

81620EP-655d9

**Caso Nro. 816-20-EP**

**RAZÓN**.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes cinco de febrero 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**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 224-23-JP/24**
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 31 de enero de 2024

**CASO 224-23-JP**

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

**SENTENCIA 224-23-JP/24**
***Revisión de acción de protección (JP)***

**Resumen:** La Corte Constitucional revisa una acción de protección presentada en contra de EP Petroecuador, bajo el argumento de que dicha entidad vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la estabilidad laboral de los accionantes. La acción de protección fue negada en primera instancia y concedida en segunda instancia, por lo que se ordenó el reintegro de los trabajadores y el pago de los haberes laborales desde la fecha en que ocurrió la desvinculación.

Del análisis de revisión, la Corte concluye que: i) los jueces provinciales transgredieron la institución de la cosa juzgada jurisdiccional porque ignoraron deliberadamente la existencia de una acción de protección previa que resolvió la misma controversia; ii) los accionantes abusaron del derecho porque presentaron acciones de protección sucesivas con identidad subjetiva y objetiva; y iii) los jueces provinciales desnaturalizaron la acción de protección porque resolvieron una controversia de índole eminentemente laboral a pesar de que conocían de la decisión previa de esta Corte que determinó la naturaleza laboral de las pretensiones.

Además, la Corte Constitucional se pronuncia sobre las consecuencias jurídicas que deben acarrear estas conductas. Respecto de la conducta de los peticionarios y su abogado defensor, la Corte declara que incurrieron en abuso del derecho por presentar acciones sucesivas, incluso a sabiendas de que ya existía una sentencia emitida por la Corte Constitucional, sin embargo, declararon que no habían propuesto una garantía previa. De conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC, la Corte remite el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes al abogado patrocinador de la causa 08201-2019-02549, y a la Fiscalía General del Estado por considerar que podrían existir indicios del presunto cometimiento del delito de perjurio.

Respecto de la conducta de las autoridades judiciales que emitieron las decisiones bajo revisión, la Corte declara el error inexcusable de los jueces Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez por haber resuelto en contra de una sentencia de acción de protección anterior que gozaba de cosa juzgada, y por haber desnaturalizado la acción de protección al resolver asuntos laborales.

**Contenido**

1. Antecedentes procesales .....
1.1. La acción de protección 08201-2019-02549 .....
1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional .....
2. Competencia .....

3. Argumentos de los sujetos procesales .....
3.1. Accionantes .....
3.2. Entidad accionada.....
3.3. Procuraduría General del Estado .....
3.4. Jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.....
4. Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos.....
5. Hechos relevantes.....
6. Resolución de los problemas jurídicos .....
6.1. ¿Los jueces provinciales habrían transgredido la institución de la cosa juzgada jurisdiccional, porque habrían ignorado deliberadamente las decisiones anteriores que resolvieron la misma controversia? .....
*6.1.1. Transgresión de la cosa juzgada jurisdiccional*.....
*6.1.2. Actuación de los jueces provinciales frente a la presencia decisiones judiciales anteriores que resolvieron la misma controversia* .....
6.2. ¿La presentación sucesiva de acciones de protección por parte de los accionantes habría configurado un abuso del derecho? .....
6.3. ¿Los jueces provinciales habrían desnaturalizado la acción de protección, porque habrían resuelto asuntos relativos a materia laboral, a pesar de que esta Corte ya se pronunció previamente sobre la naturaleza de las pretensiones de los accionantes?.....
*6.3.1. La desnaturalización de la acción de protección frente a asuntos laborales* 23
*6.3.2. Determinación de la naturaleza de la controversia del caso en concreto*
*6.3.3. Actuación de los jueces provinciales frente a la naturaleza laboral de la controversia* .....
6.4. ¿Los jueces provinciales incurrieron en la infracción administrativa gravísima de error inexcusable?.....
*6.4.1. Identificación de las conductas reprochadas* .....
*6.4.2. Informes de descargo presentados por los jueces de la Corte Provincial*
6.4.3. *Determinación de la existencia de la infracción de error inexcusable* ....
7. Resolución del caso .....
8. Decisión.....

## 1. Antecedentes procesales

### 1.1. La acción de protección 08201-2019-02549

**1.** El **16 de diciembre de 2019**, Wigberto Abisay Vera Vera, Miller José Sabulón Quiñonez Sosa y José Baldemar Valverde Burbano (“**legitimados activos**”,

"**accionantes**" o "**Wigberto Vera, Miller Quiñonez y José Valverde**"), ex trabajadores y líderes sindicales de los obreros de la Empresa Pública Petróleos del Ecuador EP ("**EP Petroecuador**" o "**entidad demandada**"), presentaron una acción de protección en contra de la EP Petroecuador. En su demanda, impugnaron los oficios de **17 de septiembre de 2009** que resolvieron dar por terminada intempestivamente su relación laboral.[1]

**2.** El 28 de enero de 2020, la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas ("**Unidad Judicial**") negó la acción de protección porque la **pretensión era de índole laboral** y contaba con una vía ordinaria para ser atendida.[2] Los accionantes interpusieron recurso de apelación.

**3.** El 8 de marzo de 2022, el tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas ("**Sala de la Corte Provincial**"), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación y determinó que la acción de protección era la vía idónea para atender la pretensión de los accionantes.[3] EP Petroecuador presentó recursos de aclaración y ampliación.

**4.** El 28 de junio de 2022, la Sala de la Corte Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación.

**5.** El 26 de julio de 2022, Henry David Espinoza Martínez, procurador judicial del gerente general de EP Petroecuador, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de marzo de 2022 y del auto de 28 de junio de 2022. El caso fue signado con el número 2580-22-EP.

**6.** El 16 de diciembre de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión inadmitió la acción extraordinaria de protección y remitió para que la Sala de Selección considere el caso para su selección.

### 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

[1] Proceso 08201-2019-02549.
[2] La Unidad Judicial advirtió que "NO PROCEDE la acción de protección por cuanto de los hechos no se desprende que existe vulneración a los derechos constitucionales […]". Además, resaltó que existía otra vía idónea para resolver las pretensiones laborales.
[3] De ese modo, como medidas de reparación integral ordenó **i)** dejar sin efecto los oficios impugnados, **ii)** restituir a los trabajadores a sus cargos y **iii)** pagar a los accionantes los haberes laborales que dejaron de percibir desde que se produjo la vulneración de sus derechos.

**7.** El 20 de marzo de 2023, el Tribunal de la Sala de Selección[4] seleccionó el caso para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, por considerar que se acreditaron los parámetros de gravedad y novedad previstos en el artículo 25 número 4 de la LOGJCC. Por sorteo, el conocimiento de esta causa recayó en el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

**8.** El 29 de junio de 2023, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento del caso 224-23-JP y convocó a las partes procesales de la acción de origen y a los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas a una audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 6 de julio de 2023 de forma telemática.

**9.** Los jueces provinciales no comparecieron a la audiencia pública ni presentaron los informes de descargo requeridos.

**10.** El 11 de julio de 2023, Jorge Abelardo Albornoz, director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, presentó un escrito en el que solicitó, entre otros, que se declare el abuso del derecho de los accionantes y de sus abogados patrocinadores, y se declare el error inexcusable respecto a los jueces provinciales que dictaron la sentencia.

**11.** Orley David Balarezo Mero, Pedro David Vásconez Jaramillo, Fernando Teodoro González Calle, David Jacob Montecé Villacís e Hilda Johanna Analuisa Quishpe comparecieron al proceso en calidad de *amici curiae*.

**12.** El 25 de agosto de 2023, la Sala de Revisión, conformada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, aprobó el proyecto de sentencia elaborado por el juez ponente.

**13.** El 17 de noviembre de 2023, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz solicitó a Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez, jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, que presenten un informe de descargo en el término de cinco días sobre el presunto cometimiento de la infracción gravísima de error inexcusable en su actuación judicial dentro del proceso 08201-2019-02549.

**14.** El 24 de noviembre de 2023, Juan Agustín Jaramillo Salinas presentó su informe de descargo.

[4] La Sala de Selección estuvo conformada por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz.

**15.** El 27 de noviembre de 2023, Juan Francisco Morales Suárez presentó su informe de descargo. El 12 de diciembre de 2023, presentó un alcance a su informe.

## 2. Competencia

**16.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante o precedentes de carácter *erga omnes* en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 número 6 de la Constitución en concordancia con los artículos 2 número 3 y 25 de la LOGJCC.[5]

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

**17.** Esta Corte considera necesario sintetizar las principales alegaciones expuestas por las partes que intervinieron en el presente caso, tanto en la acción de protección de origen como en la audiencia de revisión efectuada el 6 de julio de 2023.

### 3.1. Accionantes

**18.** En su demanda de acción de protección de 16 de diciembre de 2019, Wigberto Vera, Miller Quiñonez y José Valverde impugnaron los oficios de 17 de septiembre de 2009 que dieron por terminada su relación laboral a través de la figura de despido intempestivo.

**19.** En lo principal, alegaron que fueron despedidos intempestivamente porque las autoridades de Petroindustrial –ahora EP Petroecuador–[6] los identificaron erróneamente como los responsables de la paralización de la producción y refinación de combustible. Lo anterior, de acuerdo con los accionantes, podría ser corroborado a través de la revisión del expediente que tramitó y desestimó la denuncia penal presentada por Marcel Estupiñán Ramón, Superintendente de la Refinería Esmeraldas.

---

[5] CRE, artículo 436 número 6: "**Art. 436.-** La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: […] 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión".
[6] El 6 de abril de 2010, Petroindustrial pasó a denominarse Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR de conformidad con el Decreto Ejecutivo 315, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 171 de 11 de abril de 2010. En consecuencia, EP Petroecuador asumió todo el patrimonio de Petroindustrial y contrajo todas sus obligaciones.

**20.** A decir de los accionantes, el despido también fue producto de su inasistencia a la revisión del sexto contrato colectivo de trabajo con Petroindustrial, el cual, a su criterio, aseguraron era desfavorable a los derechos e intereses de los trabajadores.

**21.** Además, en el libelo de la demanda, resaltaron que la acción de protección era la vía idónea para tutelar sus derechos constitucionales y que dicha garantía no preveía un plazo o tiempo definido para ser accionada.

**22.** Finalmente, solicitaron como medidas de reparación integral: **i)** se disponga el reintegro a sus puestos de trabajo o cargos similares con las remuneraciones que percibían al momento de su separación; **ii)** el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir desde la fecha en que fueron notificados con el despido intempestivo hasta la fecha de su reintegro; y **iii)** el pago de todos los haberes y obligaciones con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, **iv)** el pago de todos los haberes laborales que les corresponden como dirigentes sindicales.

### 3.2. Entidad accionada

**23.** EP Petroecuador, al contestar la demanda planteada en su contra, sostuvo que terminó la relación laboral que mantenía con los accionantes en ejercicio de su derecho constitucional a la libre contratación (art. 66.16 CRE), y que garantizó que fueran **liquidados conforme al Código del Trabajo** y a la normativa interna de la empresa.

**24.** Asimismo, afirmó que los accionantes sometieron erróneamente la controversia a la justicia constitucional en lugar de a la justicia ordinaria. La entidad accionada resaltó que los accionantes presentaron la acción de protección aproximadamente **diez años, tres meses y dos días** después de que se efectuó su despido intempestivo.

**25.** En la audiencia de revisión, EP Petroecuador alegó que existió una **desnaturalización** de la acción de protección planteada porque, a su criterio, la pretensión de los accionantes persiguió la resolución de una controversia eminentemente laboral a través de la vía constitucional.

**26.** Finalmente, la entidad accionada alegó el **abuso del derecho** de los accionantes y afirmó que habían presentado una primera acción de protección con identidad objetiva y subjetiva a la acción de protección que originó esta controversia. Al respectó, señaló que la primera acción de protección fue signada con el número 782-2009 y resultó en la sentencia de 2 de diciembre de 2009 que negó la acción. EP Petroecuador advirtió que incluso se formuló una acción extraordinaria de protección que fue desestimada por esta Corte en sentencia 072-12-SEP-CC de 29 de marzo de 2012.

### 3.3. Procuraduría General del Estado

**27.** La delegada de patrocinio de la Procuraduría General del Estado ("**PGE**"), en la audiencia de revisión, manifestó que los accionantes "no tuvieron la intención de que la autoridad judicial conozca que ya habían planteado una acción de protección con idénticas características en el año 2009". Por lo que, concluyó que los accionantes afectaron al principio de buena fe procesal.

**28.** A pesar de lo anterior, la PGE afirmó que los jueces de la Corte Provincial sí conocían que existió una **acción de protección previa**.[7] En consecuencia, alegó que los jueces estaban obligados a emplear el estándar jurisprudencial establecido para verificar la configuración de la figura de la cosa juzgada jurisdiccional. Así, los jueces de segunda instancia debían constatar la concurrencia de los siguientes requisitos: 1. identidad de sujeto (*eadem personae*), 2. identidad de hecho (*eadem causa petendi*), 3. identidad de motivo de persecución e 4. identidad de materia.

**29.** Finalmente, solicitó que se declare la vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, se revoque la sentencia de apelación, se determine el abuso de derecho de los accionantes y de su abogado patrocinador, y se formule la declaración jurisdiccional previa de error inexcusable en contra de los jueces que dictaron la sentencia de mayoría.

### 3.4. Jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas

**30.** Los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas no comparecieron a la audiencia pública convocada el 6 de julio de 2023, a pesar de haber sido legal y debidamente notificados el 20 de junio de 2023.

**31.** El 24 y 27 de noviembre de 2023, los jueces provinciales presentaron sus informes de descargo respecto a la declaración jurisdiccional previa de error inexcusable.

[7] La PGE advirtió que los jueces provinciales que emitieron la sentencia de mayoría en la segunda acción de protección sí conocían de la existencia de la primera acción de protección y de un pronunciamiento de este Organismo al respecto (sentencia 072-12-SEP-CC) porque EP Petroecuador alegó su existencia en múltiples ocasiones durante la tramitación del recurso de apelación.

## 4. Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos

**32.** La Constitución y la LOGJCC establecen que, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión cuando cumplan uno o más de los siguientes requisitos: **(i)** gravedad, **(ii)** novedad e inexistencia de precedente judicial, **(iii)** inobservancia de los precedentes de la Corte Constitucional y **(iv)** relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia o resolución.

**33.** Una vez que un caso es seleccionado, la Corte Constitucional desarrolla en sentencia el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los **hechos del caso revisado**. Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias surgen y se limitan a los hechos del caso concreto objeto de la revisión.[8]

**34.** Además, según las circunstancias particulares de cada caso, la Corte puede optar por analizar: **(i)** el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; **(ii)** la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, **(iii)** tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.[9]

**35.** De esta forma, la sentencia de revisión puede tener efectos para el caso concreto con el objetivo de analizar si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas, en específico cuando la Corte constate que: **(i)** existe una vulneración de derechos que no habría sido reparada, en el proceso de origen o, **(ii)** existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida.[10] En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.

**36.** En este caso, este Organismo seleccionó la causa 224-23-JP al constatar el cumplimiento de los criterios de gravedad y novedad, pues –a primera vista– estimó que la garantía jurisdiccional se habría activado de manera abusiva sobre cuestiones

[8] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, párr. 25.
[9] *Ibid*.
[10] CCE, sentencias 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 9, y 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7. En estas sentencias, la Corte señaló que cuando se verifica uno de estos supuestos, los términos previstos en el artículo 25 números 6 y 8 de la LOGJCC son inaplicables.

que correspondían a la justicia ordinaria y tras un periodo de tiempo excesivo (2019, después de más de diez años) desde que se produjo la supuesta vulneración de derechos (2009).[11] En consecuencia, este Organismo encuentra necesario analizar el fondo de la controversia y la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con el fin de examinar una posible desnaturalización de la acción de protección y de atender una posible transgresión de derechos constitucionales de la entidad accionada.

**37.** De los fundamentos de los accionantes y de los elementos relevantes expuestos en la audiencia de revisión (acápite 3), esta Corte determina que el **debate constitucional** de este caso versa sobre cuatro temáticas principales: **(i)** la posible vulneración de la cosa juzgada jurisdiccional ante la inobservancia de una garantía jurisdiccional anterior que resolvió la misma controversia; **(ii)** la presunta existencia de abuso del derecho en la actuación de los legitimados activos; y **(iii)** la desnaturalización de la acción de protección como consecuencia de la tramitación de pretensiones de índole laboral. En consecuencia, se formulan los siguientes problemas jurídicos:

**37.1.** ¿Los jueces provinciales habrían transgredido la institución de la **cosa juzgada jurisdiccional,** porque habrían ignorado deliberadamente las decisiones anteriores que resolvieron la misma controversia?

**37.2.** ¿La presentación sucesiva de acciones de protección por parte de los accionantes habría configurado un **abuso del derecho**?

**37.3.** ¿Los jueces provinciales habrían **desnaturalizado la acción de protección**, porque habrían resuelto asuntos relativos a materia laboral, a pesar de que esta Corte ya se pronunció previamente sobre la naturaleza de las pretensiones de los accionantes?

## 5. Hechos relevantes

**38.** Este Organismo ha señalado no se deben probar todos los hechos mencionados en un proceso de garantías jurisdiccionales, sino solo aquellos que permitan identificar la

[11] Causa 224-23-JP, auto de selección, 20 de marzo de 2023: "Los accionantes presentaron la acción de protección 10 años después del despido intempestivo. Si bien este Organismo ha establecido que la temporalidad no es un requisito para la presentación de una acción de protección, el caso podría brindar a la Corte Constitucional, la posibilidad de analizar los precedentes contenidos en las sentencias 179-13-EP/20, 1290-18-EP/21, 72-15-EP/20, entre otras, con el fin de especificar los criterios respecto de la razonabilidad del término en que se propone una acción de protección […]".

existencia o no de una vulneración a derechos constitucionales.[12] Adicional a ello, ha resaltado que existen ciertos hechos que no requieren ser probados, pero que pueden ser parte de un proceso, entre ellos: **a)** los hechos notorios o de público conocimiento; **b)** los hechos no controvertidos; **c)** las presunciones legales y; **d)** el artículo 163 del COGEP agrega los hechos imposibles.[13]

**39.** Ahora bien, existen diferentes mecanismos para establecer los hechos probados dentro de un proceso judicial. En el ámbito ordinario estos elementos se desprenden de las reglas de valoración de los medios probatorios y, en general, de las disposiciones normativas relativas a la práctica probatoria. Mientras que, específicamente para garantías jurisdiccionales, esta Corte ha establecido que "la determinación de los hechos probados se realiza con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, subsidiariamente el Código Orgánico General de Procesos ("**COGEP**") y el Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**")".[14] Así también ha considerado que "se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y se aceptan categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios".[15]

**40.** En el caso concreto, las actuaciones procesales previas se consideran como hechos probados en aplicación de lo dispuesto en el artículo 163 numero 4 y la resolución 25-2017 del Consejo de la Judicatura. Así como, porque las actuaciones judiciales previas son públicas.

**41.** Bajo estas consideraciones y de la revisión de los antecedentes procesales expuestos en la sección 1 de la presente sentencia, del expediente físico, del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano ("**EXPEL**") y de los argumentos expuestos en la audiencia de revisión, la Corte encuentra que los siguientes son hechos no controvertidos por las partes –verificables en respaldos documentales– y que pueden darse por ciertos:

[12] La Corte a lo largo de su jurisprudencia a establecido que en una acción de protección los jueces deben resolver si existe o no vulneración de derechos para resolver una acción de protección, CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016.
[13] Ricaurte, C. (2015), Argumentación en materia de hechos, en Manual de Argumentación Constitucional, propuesta de un método, Corte Constitucional del Ecuador- Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional CEDEC.
[14] CCE, sentencia 1095-20-EP/22 de 24 de agosto de 2022, párr. 67.
[15] *Ibid*. párr. 69.

**41.1**. El 18 de septiembre de 2009, a través de los oficios 0229-PIN-CLG-2009, 0230-PIN-CLG-2009 y 0231-PINCLG-2009, Petroindustrial terminó intempestivamente la relación laboral que mantenía con los accionantes, les indemnizó conforme a la ley y justificó su decisión a partir del derecho constitucional a la libre contratación (art. 66.16 CRE).[16]

**41.2.** Petroindustrial **pagó** a los accionantes el valor total de sus indemnizaciones por despido intempestivo y les otorgó la bonificación adicional prevista para líderes sindicales. El pago se realizó de acuerdo con el siguiente detalle:

**41.2.1.** Wigberto Vera, operador de transferencias y almacenamiento 1, recibió la cantidad de **USD $ 79.350,00**.

**41.2.2.** Miller Quiñonez, laboratorista de control de calidad 1, recibió la cantidad de **USD $ 74.494,26**.

**41.2.3.** José Valverde, contador 3 del comisariato, recibió la cantidad de **USD $ 74.220,44**.[17]

**41.3.** El **25 de septiembre de 2009**, los accionantes presentaron una acción de protección en contra de Petroindustrial –ahora EP Petroecuador– ("**primera acción de protección**").[18] En su demanda, señalaron:

> la abrupta terminación de la relación laboral, guarda estrecha relación con […] [que se] los acusa de instigadores y promotores de una supuesta paralización de 2 horas, que se había dado al interior de la Refinería Estatal de Esmeraldas, donde exigían a las autoridades de Petroindustrial por la forma [sic] de liquidar las horas suplementarias y extraordinarias de trabajo […].

**41.4.** El 20 de octubre de 2009, el Juzgado Segundo del Trabajo de Esmeraldas negó la acción de protección. Los accionantes interpusieron recurso de apelación.

**41.5.** El 2 de diciembre de 2009, la Sala Provincial de Justicia de Esmeraldas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado, argumentando que la pretensión es de **índole laboral**, que los accionantes ya habían sido

[16] CRE, artículo 66: "**Art. 66.-** Se reconoce y garantizará a las personas: […] 16. El derecho a la libertad de contratación".
[17] El comprobante de pago de las liquidaciones referidas consta en la documentación aparejada a fojas 204-237 del expediente de primera instancia de la causa 08201-2019-02549.
[18] Proceso 08352-2009-0194.

indemnizados conforme a ley, y que no se afectaron los derechos constitucionales de los accionantes.[19]

**41.6.** El 29 de diciembre de 2009, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección. En su demanda, manifestaron que persistía la vulneración de sus derechos constitucionales como consecuencia de su despido intempestivo.[20]

**41.7.** El 29 de marzo de 2012, la Corte Constitucional emitió la sentencia 072-12-SEP-CC, dentro del caso 374-10-EP, que resolvió **negar** la acción extraordinaria de protección. En particular, la sentencia determinó:

> […] los accionantes recibieron la justa y debida indemnización por despido intempestivo, conforme lo previsto en el ordenamiento normativo ecuatoriano, en particular en el Código del Trabajo, […] [ya que no se demostró que] haya sido afectada la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales de los legitimados activos. […] De sentirse perjudicados los accionantes con la terminación unilateral de la relación laboral, aquellos debieron acudir a la **jurisdicción ordinaria**, conforme así lo ha dispuesto en varias sentencias la Corte Constitucional, pudiendo verificarse además que en la fase procesal de la acción de protección no existe ninguna violación de derechos constitucionales (énfasis añadido).

**41.8.** El **16 de diciembre de 2019**, Wigberto Vera, Miller Quiñonez y José Valverde presentaron una nueva acción de protección en contra de EP Petroecuador (“**segunda acción de protección**”).[21] En su demanda, declararon bajo juramento que no habían formulado otra acción de protección respecto a los mismos hechos y derechos alegados, ni contra las mismas personas, de conformidad con el artículo 10 número 6 de la LOGJCC.[22]

**41.9.** El 28 de enero de 2020, la Unidad Judicial **negó** la acción de protección, argumentando que la pretensión era de **índole laboral**, y determinó que la liquidación dispuesta en el acta de finiquito era adecuada, pues la entidad accionada sí consideró los rubros determinados por la ley laboral y las bonificaciones que les correspondían por ser dirigentes sindicales. Por tanto, concluyó que no se vulneró ningún derecho constitucional. Los accionantes interpusieron un recurso de apelación.

---

[19] Proceso 08101-2009-0782.
[20] Caso 374-10-EP.
[21] Proceso 08201-2019-02549.
[22] LOGJCC, artículo 10 número 6: “**Art.10.6.-** Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera instancia”.

**41.10.** El 8 de marzo de 2022, después de más de dos años, en sentencia de mayoría, la Sala de la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación. En el voto salvado, la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina señaló que ya existía una decisión previa de otra acción de protección decidida en el año 2009. EP Petroecuador interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado el 28 de junio de 2022.

**41.11.** El 26 de julio de 2022, EP Petroecuador presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de marzo de 2022 y del auto de 28 de junio de 2022.[23] En su demanda, alegó que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales, porque los accionantes se habrían beneficiado tanto de la liquidación dispuesta conforme al Código del Trabajo, como de una segunda liquidación ordenada en la sentencia de apelación.

**41.12.** El 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la causa, pero sugirió su selección ya que "a *prima facie* este Organismo observa una posible desnaturalización de la garantía".

**41.13.** En cuanto al cumplimiento de la sentencia dictada el 8 de marzo de 2022 (segunda acción de protección), este Organismo constata:

**41.13.1** Wigberto Vera fue reintegrado a EP Petroecuador en calidad de obrero desde el 28 de octubre de 2022.

**41.13.2.** Miller Quiñonez no fue reintegrado por tener impedimento para laborar en el sector público conforme la normativa del Ministerio del Trabajo.

**41.13.3**. José Valverde falleció el 20 de diciembre de 2020.

**41.13.4.** Ninguno de los accionantes ha percibido aún las reparaciones económicas ordenadas en la sentencia de segunda instancia, ya que la cuantificación se encuentra en trámite ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí.[24]

[23] Proceso 2580-22-EP.
[24] Proceso 13802-2023-00145.

## 6. Resolución de los problemas jurídicos

### 6.1. ¿Los jueces provinciales habrían transgredido la institución de la cosa juzgada jurisdiccional, porque habrían ignorado deliberadamente las decisiones anteriores que resolvieron la misma controversia?

**42.** De la revisión del expediente de primera y segunda instancia, y de las alegaciones presentadas por la entidad accionada y la PGE, esta Magistratura estima necesario pronunciarse sobre la posible transgresión a la institución de la cosa juzgada jurisdiccional como consecuencia de la actuación de los jueces provinciales que resolvieron una segunda acción de protección sobre el mismo litigio, a pesar de tener conocimiento de las decisiones anteriores.

**43.** En ese sentido, esta Corte constatará **i)** la transgresión de la institución de la cosa juzgada jurisdiccional como consecuencia de la duplicidad de acciones[25] que atendieron una misma controversia y **ii)** la idoneidad de la actuación de los jueces provinciales en la tramitación del recurso de apelación.

#### *6.1.1. Transgresión de la cosa juzgada jurisdiccional*

**44.** La institución de la cosa juzgada encuentra su fundamento a partir del artículo 76 número 7 letra i de la Constitución "[n]adie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia" y se presenta en dos modalidades: cosa juzgada constitucional y cosa juzgada jurisdiccional.

**45.** Sobre la **cosa juzgada constitucional**, la jurisprudencia de este Organismo ha puntualizado que todo fallo expedido por la Corte Constitucional en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad (arts. 84, 95 y 96 de la LOGJCC) adquiere el carácter de cosa juzgada constitucional.[26] De esta forma, se garantiza la estabilidad y la coherencia en la interpretación de la Constitución, evitando futuras controversias sobre la misma cuestión constitucional. En otras palabras, la cosa juzgada constitucional dota de certeza a las decisiones de control abstracto expedidas por este Organismo y estabilidad al ordenamiento jurídico.

[25] Primera acción de protección: 08352-2009-0194 (primera instancia) y 08101-2009-0782 (segunda instancia).
Segunda acción de protección: 08202-2019-02549.
[26] CCE, sentencia 61-17-EP/22, 18 de mayo de 2022, párr. 28.

**46.** Sin perjuicio de lo descrito, este Organismo anota que todas sus decisiones expedidas en el ejercicio de cualquiera de sus facultades también tienen el carácter de definitivas e inapelables.[27]

**47.** Sobre la **cosa juzgada jurisdiccional**, este Organismo observa que esta modalidad se refiere a los efectos de inmutabilidad y vinculatoriedad que revisten a las decisiones definitivas. Lo anterior, implica que una vez que se ha alcanzado una sentencia definitiva, las partes litigiosas no pueden someter la misma controversia a un nuevo proceso judicial. La cosa juzgada jurisdiccional garantiza la estabilidad y la certeza en las decisiones judiciales, evitando la repetición de litigios sobre los mismos hechos y entre las mismas partes. Esta modalidad se aplica a las decisiones de la justicia ordinaria y constitucional, y abarca litigios de múltiples materias.

**48.** La Corte Constitucional anota que la determinación de la transgresión de la institución de la cosa juzgada jurisdiccional en garantías jurisdiccionales podrá ser conocida a lo largo de la tramitación del expediente constitucional –hasta antes de la expedición de la sentencia– y deberá ser resuelta motivadamente en sentencia, en la cual se deberá verificar si la decisión que aparentemente goza del efecto de cosa juzgada atendió la controversia, es decir, si cuenta con una respuesta sobre las alegaciones y hechos presentados y un análisis de los derechos alegados como vulnerados en el marco del respeto de las garantías del debido proceso.

**49.** Ahora bien, la Corte estima que la cosa juzgada jurisdiccional podría transgredirse ante la presentación de una nueva acción que duplique la resolución de un mismo litigio ya resuelto. En consecuencia, para este caso, este Organismo verificará **i)** la presencia de dos garantías o acciones constitucionales (del mismo tipo) y que, al menos, una de ellas contenga un pronunciamiento definitivo, y **ii)** la acreditación de los siguientes requisitos: identidad de sujetos, identidad de hechos, identidad de motivo de persecución e identidad en la materia.[28]

**50.** Sobre el supuesto **i)**, del contenido de los expedientes de instancia, de los argumentos vertidos por los intervinientes de la acción de origen y de la verificación del EXPEL, se constata la presencia de dos acciones de protección (una en el 2009 y otra en el 2019) propuestas por los mismos accionantes y que tuvieron como objetivo común impugnar los oficios que dispusieron el despido intempestivo de los accionantes.

---

[27] CCE, artículo 440.

[28] CCE, sentencia 328-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 22.
CCE, sentencia 61-16-EP/22, 18 de mayo de 2022, párr. 28.

**51.** Al respecto, esta Magistratura encuentra importante presentar una síntesis comparativa de las actuaciones procesales, elementos y decisiones más relevantes de las dos acciones de protección identificadas:

**Tabla 1**

| | **Primera acción de protección 25 de septiembre de 2009** (08352-2009-0194)[29] | **Segunda acción de protección 16 de diciembre de 2019** (08201-2019-02549) |
|---|---|---|
| **Accionantes** | Wigberto Vera, Miller Quiñonez y José Valverde | Wigberto Vera, Miller Quiñonez y José Valverde |
| **Entidad accionada** | Petroindustrial –ahora EP Petroecuador– | EP Petroecuador |
| **Acción u omisión impugnada** | Oficios 0229-PIN-CLG-2009, 0230-PIN-CLG-2009 y 0231-PINCLG-2009 de 18 de septiembre de 2009 expedidos por Petroindustrial que resolvieron dar por terminada intempestivamente la relación laboral que la entidad accionada mantenía con los accionantes. | Oficios 0229-PIN-CLG-2009, 0230-PIN-CLG-2009 y 0231-PINCLG-2009 de 18 de septiembre de 2009 expedidos por Petroindustrial que resolvieron dar por terminada intempestivamente la relación laboral que la entidad accionada mantenía con los accionantes. |
| **Decisión primera instancia** | El 20 de octubre de 2009, el Juzgado Segundo del Trabajo de Esmeraldas **negó** la acción de protección. | El 28 de enero de 2020, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Esmeraldas **negó** la acción de protección. |
| **Decisión segunda instancia** | El 2 de diciembre de 2009, la Sala Provincial de Justicia de Esmeraldas **rechazó** el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. | El 8 de marzo de 2022, en sentencia de mayoría, la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas **aceptó** el recurso de apelación. En el voto salvado se señaló que en el expediente constaba una acción de protección previa. |
| **Presentación acción extraordinaria de protección** | El 29 de diciembre de 2009, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección impugnando las sentencias de primera y segunda instancia. | El 26 de julio de 2022, EP Petroecuador presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia y del auto que resolvió el recurso de aclaración. |
| **Decisión Corte Constitucional** | El 29 de marzo de 2012, la Corte Constitucional emitió la sentencia 072-12-SEP-CC, dentro del caso 374-10-EP, que resolvió **negar** la acción, argumentando que la pretensión era de índole laboral. | El 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional **inadmitió** a trámite la causa, pero sugirió su selección. |

**Fuente:** Cuadro elaborado por la CCE.

[29] En segunda instancia este proceso fue reasignado con el número 08101-2009-0782.

**52.** De lo expuesto, este Organismo constata que ambas acciones de protección atendieron el **mismo litigio** y que la primera acción de protección 08352-2009-0194[30] contó con **una decisión judicial definitiva** que resolvió la controversia. De esta manera, se observa que la primera acción de protección fue resuelta definitivamente a través de la sentencia de apelación que negó la acción y que contó con un pronunciamiento de esta Corte Constitucional en sentencia 072-12-SEP-CC de 29 de marzo de 2012.

**53.** En consecuencia, esta Magistratura determina la acreditación del supuesto **i)**.

**54.** Ahora bien, sobre el supuesto **ii)**, la Corte verificará la concurrencia de los siguientes requisitos: identidad de sujetos, identidad de hechos, identidad de motivo de persecución e identidad en la materia respecto de las dos acciones de protección identificadas arriba.

**54.1. Identidad de sujetos:** Este Organismo encuentra que las dos acciones de protección fueron presentadas por Wigberto Abisay Vera Vera, Miller José Sabulón Quiñonez Sosa y José Baldemar Valverde Burbano y que EP Petroecuador es la entidad accionada en ambas acciones.

**54.2. Identidad de hechos:** La Corte Constitucional observa que existe identidad de hechos en las dos causas, pues ambas demandas de acción de protección impugnaron las mismas acciones y omisiones de EP Petroecuador. En particular, las demandas se centraron en la terminación de la relación laboral de los accionantes de conformidad con los oficios 0229-PIN-CLG-2009, 0230-PIN-CLG-2009 y 0231-PINCLG-2009.

**54.3. Identidad de motivo de persecución:** En lo principal, la Corte verifica que en las dos demandas de acción de protección se alegó la vulneración de los mismos derechos constitucionales (art. 33,82,325,326 número 2, 417 y 424 CRE) y se fijaron las mismas pretensiones: **i)** el reintegro a sus puestos de trabajo o cargos similares con las remuneraciones que percibían al momento de su separación; **ii)** el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir desde la fecha en que fueron notificados con el despido intempestivo hasta la fecha de su reintegro; y **iii)** el pago de todos los haberes y obligaciones con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, **iv)** el pago de todos los haberes laborales que les corresponden como dirigentes sindicales.

[30] En segunda instancia este proceso fue reasignado con el número 08101-2009-0782.

**54.4. Identidad de la materia:** Finalmente, la Corte verifica la identidad de materia, pues las dos demandas fueron presentadas como acciones de protección ante jueces constitucionales de primera instancia.

**55.** Por lo expuesto, este Organismo verifica la acreditación de los requisitos concurrentes descritos en el supuesto **ii)** y, en consecuencia, constata que la decisión de 2 de diciembre de 2009 que resolvió el recurso de apelación y que derivó en la sentencia 072-12-SEP-CC de la Corte Constitucional, hizo tránsito de cosa juzgada jurisdiccional al resolver por primera vez y definitivamente la controversia. En ese sentido, advierte que las decisiones expedidas en la segunda acción de protección transgredieron la institución de la cosa juzgada jurisdiccional al reabrir un litigio ya resuelto. Este hecho se agrava puesto que los jueces provinciales conocían de la existencia de la decisión de la primera acción de protección, como lo advirtió el voto salvado de la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina.

### *6.1.2. Actuación de los jueces provinciales frente a la presencia decisiones judiciales anteriores que resolvieron la misma controversia*

**56.** La Corte evidencia que los jueces provinciales que emitieron la sentencia de mayoría en la segunda acción de protección sí conocían de la existencia de la primera acción de protección y de un pronunciamiento de este Organismo al respecto (sentencia 072-12-SEP-CC). Pues, tal como consta del expediente de segunda instancia, EP Petroecuador alegó su existencia en múltiples ocasiones durante la tramitación del recurso de apelación (fojas 23-59, 61-64), lo que fue confirmado en el voto salvado de la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina, que afirmó:

> [del expediente] se desprende que los accionantes presentaron anteriormente acción de protección causa Nro. 0194-2009 solicitando que en sentencia se declare la inconstitucionalidad, esta acción que fue presentada, en primera instancia cayó en el despacho del Ab. Hayro Cervantes Astudillo, quien resolvió rechazar la demanda. El 2 de diciembre del 2009, esta misma Corte resolvió el recurso de apelación desestimando el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y confirma la sentencia subida en grado. Los legitimados activos interpusieron acción extraordinaria ante la Corte Constitucional del Ecuador, quienes resolvieron: dictado la sentencia Nro. 072-12-SEP-CC, CASO No. 0374-10-EP, la misma que se encuentra a fs. 34 a 39 de los autos de segundo nivel. Jueces Constitucionales de la Corte Constitucional que declaran que no ha existido vulneración de derechos constitucionales en la terminación unilateral de la relación laboral con la Empresa EP-PETROECUADOR. Al presentar otra acción de protección sobre los mismos hechos e identidad de personas incumplieron lo que determina el Art. 8.6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional […].

**57.** De esta forma, este Organismo verifica que los jueces provinciales que expidieron la sentencia de mayoría **ignoraron deliberadamente** el contenido de las sentencias previas expedidas dentro de la acción de protección 08352-2009-0194 y el pronunciamiento efectuado en la sentencia 072-12-SEP-CC expedida por la Corte Constitucional, a pesar de que conocían de la existencia de otro proceso constitucional que atendió las mismas pretensiones y que incluso concluyó con una decisión de este mismo Organismo. Los jueces provinciales no se pronunciaron sobre la primera acción de protección y tampoco explicaron por qué no era relevante en la tramitación de la segunda acción de protección.[31]

**58.** De esta manera, esta Corte estima que los jueces provinciales, al tener conocimiento cierto de que ya existía una decisión judicial sobre el mismo litigio, debieron haber rechazado y archivado la acción por existir cosa juzgada jurisdiccional en los términos establecidos en el artículo 76 número 7 letra i de la Constitución y conforme a la jurisprudencia de esta Corte. Además, debieron considerar la prohibición prevista en el artículo 8 número 6 de la LOGJCC[32] que impide la **presentación** y tramitación de **acciones sucesivas** respecto de los mismos hechos, contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión.

**59.** Por lo tanto, esta Magistratura determina que la actuación de los jueces provinciales fue inapropiada y transgredió la cosa juzgada jurisdiccional al duplicar el conocimiento de una misma controversia que ya contaba con una decisión definitiva, a pesar de tener conocimiento de las decisiones de la primera acción de protección y de la sentencia de la Corte Constitucional 072-12-SEP-CC.

**60.** Ya que esta Corte ha constatado que los accionantes presentaron dos acciones de protección sucesivas alegando violaciones de los mismos derechos, en contra de la misma entidad accionada y sobre los mismos hechos, a continuación, verificará si los accionantes incurrieron en **abuso del derecho**.[33] Luego, se analizará si los jueces provinciales en la segunda acción de protección desnaturalizaron la garantía jurisdiccional por resolver asuntos reservados para la justicia ordinaria, a pesar de que esta Corte ya había establecido que la materia era de índole laboral.

---

[31] El proceso 08352-2009-0194 fue signado al inicio de su tramitación con el número 1094-2009.
[32] LOGJCC, artículo 6.8: "**Art. 6.8.-** Un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión".
[33] LOGJCC, artículo 23.

### 6.2. ¿La presentación sucesiva de acciones de protección por parte de los accionantes habría configurado un abuso del derecho?

**61.** El artículo 8 número 6 de la LOGJCC prevé la siguiente prohibición expresa "un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión".

**62.** En ese mismo sentido, el artículo 23 de la LOGJCC se refiere al abuso del derecho y dispone:

> La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, **abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.** En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura (énfasis añadido).

**63.** Sobre el abuso del derecho, este Organismo ha determinado:

> […] el derecho a ejercer acciones judiciales por la violación de […] derechos fundamentales, consagrado por la regla contenida en el artículo 86.1 de la Constitución, tiene como principio subyacente primordial al derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, el referido derecho de acción se torna abusivo cuando, el accionante afecta al principio de buena fe procesal.[34]

**64.** Es decir, la Corte Constitucional identificó que los justiciables pueden accionar las garantías que constitucionalmente les están habilitadas a fin de tutelar sus derechos, pero si las emplean afectando el principio de buena fe procesal, su reclamación deviene en abusiva. Una de las formas de afectar el principio de buena fe procesal es la presentación sucesiva de garantías jurisdiccionales como lo dispone el artículo 23 de la LOGJCC.

**65.** Adicionalmente, la jurisprudencia de este Organismo ha identificado que para que exista abuso del derecho deben verificarse los siguientes elementos:

> 1. El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.

[34] CCE, sentencia 10-19-CN/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 16.

> 2. La conducta, que puede consistir en:
> 2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;
> 2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,
> 2.3. Desnaturalizar el objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.[35]

**66.** Los efectos jurídicos provenientes de que se verifique la conducta 2.1., es que la jueza o juez constitucional puede ejercer las facultades correctivas y coercitivas previstas en el Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**"). Y, de constatarse las conductas 2.2. y 2.3, corresponde al juez constitucional ejercer las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ, así como disponer la imposición de las sanciones que sean pertinentes por parte del Consejo de la Judicatura.[36]

**67.** En el caso bajo análisis, en atención a la sección 6.1 *supra*, este Organismo verifica que los accionantes –elemento subjetivo– presentaron una primera acción de protección en el año 2009 y, luego, una segunda acción de protección en el año 2019, en contra de la misma entidad pública, del mismo acto y con la misma pretensión, con el único fin de reabrir el litigio y obtener una decisión favorable –conducta–. Lo anterior, configuró la conducta 2.1. descrita *ut supra* y, en consecuencia, constituyó un evidente abuso del derecho.

**68.** Además, este Organismo estima que los accionantes también abusaron del derecho porque transgredieron la prohibición contenida el artículo 10 número 6 de la LOGJCC que obliga a que los legitimados activos realicen una declaración "de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión".

**69.** La exigencia de la **declaración bajo juramento** sobre la no presentación de acciones sucesivas tiene una función importante, ya que, permite conocer si hay acciones previas e impide que se juzgue dos veces una misma controversia. Es decir, garantiza el debido proceso y evita que se generen decisiones contradictorias que afecten la cosa juzgada tal como se determinó en la sección anterior.

**70.** En este caso, este Organismo observa que, en la demanda de la segunda acción de protección, los accionantes manifestaron que "declaramos bajo juramento que no hemos formulado ninguna otra acción de protección de derecho a los que se refiere esta demanda",[37] a pesar de que presentaron una acción de protección anterior. La actuación referida también demuestra un actuar negligente del abogado patrocinador

[35] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 69.
[36] *Ibid*., párr. 70.
[37] Expediente de primera instancia, demanda de acción de protección, p. 21 reverso.

de los accionantes, quien debía constatar si la causa que patrocinaba cumplía con los requisitos exigidos en la LOGJCC.

**71.** La afirmación referida hizo que el juzgador de primera instancia que conoció la segunda acción de protección y la entidad accionada, inducidos por el error, no tengan razones para dudar o suponer el incumplimiento de lo establecido en el citado artículo 8 número 6 de la LOGJCC. Por lo que, mediante auto de calificación de 19 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial admitió a trámite la acción de protección por contener los requisitos exigidos en el artículo 10 de la LOGJCC.

**72.** Una vez más, en la audiencia de revisión realizada por este Organismo, los accionantes Wigberto Vera y Miller Quiñonez insistieron en que no habían presentado ningún tipo de acción anterior en contra de la entidad accionada para atender la misma controversia.

**73.** A la luz de lo expuesto, resulta razonable que este Organismo determine que los accionantes también afectaron la buena fe procesal y los derechos al debido proceso de la entidad accionada porque no informaron sobre la existencia de una acción previa que resolvió la controversia.

**74.** Por todo lo anterior, la Corte constata que se configuró un abuso del derecho por parte de los accionantes, por cuanto presentaron **acciones de protección sucesivas** (una en el año 2009 y otra en el año 2019) y no informaron sobre la existencia de una acción previa con identidad subjetiva y objetiva que atendió la controversia, más bien, declararon bajo juramento que no habían presentado una acción anterior. De este modo, se reprocha su actuar y se realiza un severo llamado de atención.

**75.** Además, esta Magistratura considera adecuado remitir este proceso al Consejo de la Judicatura para que analice y sancione la actuación del abogado patrocinador en la segunda acción de protección a través de un procedimiento disciplinario; y a la Fiscalía General del Estado para que investigue la actuación de los accionantes por el presunto cometimiento de perjurio, quienes declararon bajo juramento no haber presentado otra acción por la misma causa.

**6.3. ¿Los jueces provinciales habrían desnaturalizado la acción de protección, porque habrían resuelto asuntos relativos a materia laboral, a pesar de que esta Corte ya se pronunció previamente sobre la naturaleza de las pretensiones de los accionantes?**

**76.** Este Organismo verificará si los jueces provinciales desnaturalizaron la garantía jurisdiccional puesta en su conocimiento al haber resuelto un litigio eminentemente laboral. Para lo cual, constatará **i)** lo que esta Corte ha establecido sobre la vía adecuada y eficaz para las controversias laborales; **ii)** si la controversia en el caso en revisión tenía índole laboral y si la vía idónea era la justicia ordinaria; y, **ii)** si la actuación de los jueces provinciales frente a la naturaleza de la controversia fue adecuada.

### *6.3.1. La desnaturalización de la acción de protección frente a asuntos laborales*

**77.** Esta Magistratura ha señalado en múltiples ocasiones que la acción de protección:

> […] se desnaturaliza cuando se la utiliza para el planteo de cualquier *litis*, […] [cuando] lo necesario es que cada autoridad judicial constitucional considere si para la impugnación del acto específico existe o no una vía ordinaria adecuada y eficaz y si la existencia de esta vía con esas características impide la presentación de acciones de protección en contra de este tipo de actos. [38]

**78.** En otras palabras, la acción de protección se desnaturaliza cuando es instrumentalizada para atender asuntos propios de la justicia ordinaria, la cual cuenta con vías y mecanismos judiciales adecuados.

**79.** En cuanto a los **asuntos laborales**, esta Corte ha señalado que, por regla general, la vía laboral ordinaria es la adecuada siempre que la pretensión de los accionantes se circunscriba a discusiones de índole estrictamente laboral, como, por ejemplo, al pago de remuneraciones, a la indemnización por despido intempestivo, a la bonificación por desahucio, a los fondos de reserva, al décimo tercero y cuarto, a las vacaciones, al reintegro al puesto de trabajo en los casos que prevé la ley, entre otros.[39]

**80.** A pesar de lo descrito, esta Corte anota que existen **casos laborales excepcionales** que podrían estar dentro del ámbito de protección de la acción de protección. De este modo, cuando los conflictos excedan a los asuntos propios de la jurisdicción laboral, sí podrían ser tratados en la justicia constitucional, como, por ejemplo, cuando se refieran a situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores o vulnerabilidad de grupos de atención prioritaria. Así, cuando de los hechos se demuestre que las actuaciones de los empleadores han vulnerado otros derechos constitucionales, la acción de protección es la vía idónea para su reparación.[40]

---

[38] CCE, sentencia 1679- 12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 58.
[39] *Ibid*., párrs. 65-66.
[40] CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 67-68.

**81.** En suma, si la pretensión no se circunscribe a la tutela de derechos constitucionales no protegidos por la ley laboral y se incursiona en la esfera de la justicia ordinaria, la acción debe rechazarse por improcedente, tras un obligatorio análisis de fondo y en sentencia,[41] conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 40 número 3 y 42 número 4 de la LOGJCC. Lo anterior, por cuanto no se puede pretender que a través de la acción de protección se reemplace a la jurisdicción ordinaria y se resuelvan conflictos que le corresponden a la jurisdicción laboral. Al contrario, tratar a la acción de protección como una vía de superposición de las instancias judiciales ordinarias ocasionaría su eventual desnaturalización.[42]

### *6.3.2. Determinación de la naturaleza de la controversia del caso en concreto*

**82.** Ahora bien, sobre **ii)**, corresponde determinar si la controversia en el caso en revisión tenía claramente índole laboral y si la vía idónea y eficaz era la justicia ordinaria.

**83.** Este Organismo en la sentencia 072-12-SEP-CC de 29 de marzo de 2012 emitida al marco de la primera acción de protección, constató que las pretensiones de los accionantes perseguían la mera determinación de aspectos legales de los derechos laborales de los accionantes. En concreto, manifestó:

> […] los accionantes recibieron la justa y debida indemnización por despido intempestivo, conforme lo previsto en el ordenamiento normativo ecuatoriano, en particular en el Código del Trabajo, […] [ya que no se demostró que] haya sido afectada la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales de los legitimados activos. […] De sentirse perjudicados los accionantes con la terminación unilateral de la relación laboral, aquellos **debieron acudir a la jurisdicción ordinaria, conforme así lo ha dispuesto en varias sentencias la Corte Constitucional**, pudiendo verificarse además que en la fase procesal de la acción de protección no existe ninguna violación de derechos constitucionales (énfasis añadido).

**84.** En esa ocasión, este Organismo observó que, de la revisión del expediente, de los hechos probados del caso, de las alegaciones y de las pretensiones fijadas por los accionantes, se develó que la naturaleza de la controversia era realmente de **índole laboral**, pues los accionantes en su demanda resaltaron su calidad de obreros y de dirigentes sindicales, señalaron que se encontraban regulados por las disposiciones de la Ley Especial de EP Petroecuador y sus empresas filiales y por las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo. En particular, constató que sus pretensiones se fijaron como: **i)** se disponga el reintegro a sus puestos de trabajo o cargos similares

[41] CCE, sentencia 102-13-SEP-CC, 4 de diciembre de 2013, p. 21.
[42] CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 46 y 54.

con las remuneraciones que percibían al momento de su separación, **ii)** el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir desde la fecha en que fueron notificados con el despido intempestivo hasta la fecha de su reintegro, **iii)** el pago de todos los haberes y obligaciones con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y **iv)** el pago de todos los haberes laborales que les corresponden como dirigentes sindicales.

**85.** En suma, esta Magistratura resalta que la decisión 072-12-SEP-CC realizó consideraciones definitivas y vinculantes sobre la naturaleza de la controversia. En particular, determinó que las pretensiones referidas solo podían ser resueltas a través de mecanismos ordinarios.

**86.** Esta Corte tampoco verificó que las pretensiones de los accionantes podían subsumirse en los casos laborales excepcionales que pueden conocer los jueces constitucionales (párr. 82), por lo que debían ser necesariamente trasladadas a la justicia laboral ordinaria.

**87.** Adicionalmente, los jueces provinciales conocían de la decisión de la Corte Constitucional de la acción extraordinaria de protección 072-12-SEP-CC y, en consecuencia, sabían que la naturaleza de la controversia ya había sido calificada como de índole eminentemente laboral. A pesar de ello, resolvieron aceptar la segunda acción de protección.

**88.** Por lo tanto, esta Magistratura concluye que la controversia tenía claramente índole laboral, pues tal como lo previó la sentencia 072-12-SEP-CC, la demanda solo pretendía cuestionar las razones que motivaron el despido intempestivo de los accionantes y la cuantificación de los beneficios e indemnizaciones laborales que recibieron.

#### *6.3.3. Actuación de los jueces provinciales frente a la naturaleza laboral de la controversia*

**89.** Finalmente, sobre **iii)**, este Organismo analizará la idoneidad de la actuación de los jueces provinciales frente a la presencia de una controversia eminentemente laboral.

**90.** Esta Corte observa que los jueces constitucionales tienen amplias facultades para tutelar adecuadamente los derechos de las partes en cada caso concreto. Sin embargo, si los jueces emplean estas facultades para distorsionar el objeto de la garantía jurisdiccional –como al resolver asuntos reservados a la jurisdicción ordinaria–, la desnaturalizarían. Así, esta Corte ha manifestado:

> La desnaturalización de las garantías constituye un manifiesto abuso y un fraude a la confianza que la Constitución depositó en los juzgadores como vehículos para la garantía jurisdiccional de los derechos. Esta actuación arbitraria genera una vulneración grave del derecho a la seguridad jurídica y un considerable daño a la administración de justicia constitucional.[43]

**91.** En el caso en concreto, se constata que los jueces desconocieron la evidente naturaleza laboral de las pretensiones puestas en su conocimiento, tal como lo determinó el pronunciamiento de esta Corte en la sentencia 072-12-SEP-CC de 29 de marzo de 2012 (párr. 86).

**92.** Además, este Organismo también observa con preocupación que los jueces provinciales emplearon la acción de protección como instrumento para eludir los efectos prescritos en la ley y ordenar otros distintos, como la ineficacia del despido intempestivo, la reincorporación de los trabajadores y el pago de indemnizaciones no previstas en la normativa laboral.[44]

**93.** Por tanto, este Organismo verifica que la actuación de los jueces provinciales fue indebida, porque desnaturalizaron la garantía al resolver una controversia que, de acuerdo con esta Magistratura en una decisión previa, únicamente perseguía la resolución de asuntos laborales ordinarios y que carecían de una dimensión constitucional por no adecuarse a ninguno de los casos laborales excepcionales que pueden conocer los jueces constitucionales (párr. 81).

**94.** Una vez que se ha constatado que los jueces provinciales afectaron la institución de la cosa juzgada jurisdiccional y desnaturalizaron la acción de protección, este Organismo considera pertinente analizar si los jueces incurrieron en la infracción administrativa gravísima de error inexcusable. Por tanto, se plantea el siguiente problema jurídico:

### 6.4. ¿Los jueces provinciales incurrieron en la infracción administrativa gravísima de error inexcusable?

**95.** De conformidad con el artículo 109 número 2 del COFJ y el artículo 7 primer inciso del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción

[43] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 66.
[44] CCE, sentencia 253-16-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 26.

Constitucional ("**Reglamento**"),[45] el Pleno de la Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación de los jueces provinciales.

**96.** A continuación, este Organismo procederá a analizar la conducta de los jueces provinciales a la luz de los principios constitucionales y legales que regulan el debido proceso.

### *6.4.1. Identificación de las conductas reprochadas*

**97.** A través de este proceso de revisión, este Organismo logró identificar que los jueces provinciales que expidieron la sentencia de mayoría:

**97.1.** Ignoraron deliberadamente el pronunciamiento de la primera acción de protección que tenía fuerza de cosa juzgada jurisdiccional y el pronunciamiento emitido por este Organismo que tiene un carácter de definitivo e inapelable.

**97.2.** Concedieron pretensiones de raigambre laboral en la resolución de una garantía jurisdiccional, ignorando que previamente los accionantes recibieron cuantiosas liquidaciones conforme al Código del Trabajo. Es decir, los jueces provinciales utilizaron la acción de protección como un instrumento para eludir los efectos prescritos en la ley y ordenaron haberes de índole laboral, a pesar de que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos eficaces y adecuados en la vía ordinaria, y que esta Corte ya había establecido la índole laboral de las pretensiones de los accionantes.

**98.** Este Organismo observa que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 número 7 del COFJ, estas conductas podrían configurar la infracción gravísima de error inexcusable.

### *6.4.2. Informes de descargo presentados por los jueces de la Corte Provincial*

**99.** El 17 de noviembre de 2023, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz notificó a Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez, jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, para que presenten su

[45] Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional, artículo 7: "**Art. 7.-** El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces […] sean objeto de control […] en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional".

informe de descargo sobre la posible existencia de error inexcusable por su actuación judicial dentro del proceso 08201-2019-02549. El juez ponente no requirió un informe de descargo a la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina quien formuló un voto salvado respecto de la sentencia de apelación en el que señaló que la acción de protección no debía ser aceptada por cuanto existía una acción de protección previa que resolvió definitivamente la controversia.

**100.** El 24 de noviembre de 2023, Juan Agustín Jaramillo Salinas presentó su informe de descargo y, en lo principal, alegó:

> Nosotros los jueces ubicados en el aparato jurisdiccional, somos proclives a errar, y este error puede obedecer, a decir o dejar de decir, a hacer o dejar de hacer, de buena o mala fe; el error puede provenir de distinto germen. Ahora que me corresponde hacer este informe, recolectando documentos me encuentro con que los señores Wigberto Abisay Vera Vera, Miller Jose Sabulon Quinonez Sosa y Jose Baldemar Valverde Burbano, ya habían presentado una acción de protección, la misma que se encuentra signada con el número, 08402-2009-0194, sin embargo estas personas presentan una nueva acción de protección en virtud de que la anterior había sido negada. […] En este caso se deslizó un error y lo reconozco como tal, pero su nacimiento no es la mala fe y menos aún que conlleve a una sanción como la establecida en el artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial. Una decisión equivocada como la adoptada, tiene su nacimiento también, en la excesiva carga laboral que registramos en la provincia de Esmeraldas, a esa fecha por la insuficiencia de jueces.[46]

**101.** El 27 de noviembre de 2023, Juan Francisco Morales Suárez presentó su informe de descargo y manifestó:

> […] no he tomado la suficiente atención en los proyectos que se habían puesto a mi conocimiento por parte de los señores ponentes de ambos votos, pues resolví telemáticamente a favor del propuesto por el Sr. Ab. Jaramillo Salinas. […] [R]ealmente resulta muy difícil desde hace unos años, tener atención y cuidado total sobre los expedientes […] cuando más de la mitad del tiempo hacemos teletrabajo […]. […] [L]os accionantes nos proyectaron la idea de haber sido víctimas de la represalia del gobierno de los años 2007-2017, […] [n]o se nos informó sobre la existencia de una sentencia constitucional previa de hacían más de 10 años, al momento en que dispuse la firma del proyecto. Personalmente declaro que no leí el proyecto de la señora Dra. Pilar Montaño […]. Mi ausencia física de Esmeraldas -comprensible luego de las amenazas y ataques citados- me impidió en el caso, conocer los pormenores de facto de la causa, autorizando a mi ayudante judicial telefónicamente como en muchos casos, mi firma electrónica por el proyecto presuntamente favorable a los trabajadores. De haber conocido la verdad histórica, naturalmente hubiésemos resuelto conforme a la jurisprudencia constitucional, […].[47]

[46] Escrito presentado el 24 de noviembre de 2023 por Juan Agustín Jaramillo Salinas.
[47] Escrito presentado el 24 de noviembre de 2023 por Juan Agustín Jaramillo Salinas.

**102.** El 12 de diciembre de 2023, Juan Francisco Gabriel Morales Suárez remitió un escrito complementando su informe de descargo en el que insistió:

> Debe considerarse, en efecto, que los señores José Baldemar Valverde Burbano, Wigberto Abisay Vera Vera y Miller José Sabulón Quiñonez Sosa eran los directamente responsables de la presentación indebida de una acción de protección, así como también su abogado. Mucho más aun, debe tenerse en cuenta que su primera acción de protección se presentó varios años antes de la que resolví, por lo que la dificultad de que conozca de estos pormenores es evidente.

### *6.4.3. Determinación de la existencia de la infracción de error inexcusable*

**103.** Sobre la base del artículo 109 número 7 del COFJ, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que, para que exista error inexcusable, se deben verificar los siguientes elementos: **1)** un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea **1.1)** en la aplicación de normas o **1.2)** en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; **2)** la gravedad del error judicial, en la medida en que **2.1)** no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y **2.2)** por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y, **3)** el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea **3.1)** a la administración de justicia, **3.2)** a los justiciables o **3.3)** a terceros.[48]

**104.** Esta Corte pasa a verificar la concurrencia de los **tres** elementos necesarios para configurar el error inexcusable, en el caso de los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez.

#### *1) Error judicial*

**105.** Los jueces provinciales, Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez, cometieron una equivocación judicial inaceptable e incontestable, ya que inobservaron la aplicación de las causales de improcedencia de la acción de protección al haberse pronunciado sobre una controversia cuya materia fue calificada por este Organismo como de naturaleza estrictamente laboral **(1.1)** y desatendieron deliberadamente los hechos que envolvían el presente caso, como la existencia de un proceso judicial anterior que resolvió la controversia y que tuvo como resultado una decisión definitiva e inapelable de esta Magistratura **(1.2)**.

#### *2) Gravedad del error judicial*

[48] CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 83.

**106.** En el presente caso, los jueces provinciales presentaron como justificaciones de su decisión lo siguiente:

**106.1.** El mismo juez **Juan Agustín Jaramillo Salinas** calificó a la sentencia de apelación que dictó como una "decisión equivocada" y reconoció que en este caso "se deslizó un error" y lo reconoció como tal, pero advirtió que su nacimiento "no es la mala fe". En particular, justificó su actuación como consecuencia de "la excesiva carga laboral que registramos en la provincia de Esmeraldas, a esa fecha por la insuficiencia de jueces".[49]

**106.2.** El juez **Juan Francisco Gabriel Morales Suárez** admitió el mismo que "no [tomó] la suficiente atención en los proyectos que se habían puesto [en su] conocimiento […], pues resolv[ió] telemáticamente" y que autorizó por teléfono a su ayudante judicial como en muchos casos su firma electrónica en la sentencia. Además, el juzgador reconoció que su actuación judicial constituyó un error, pero atribuyó su cometimiento al engaño de los accionantes, a su desconocimiento respecto de una primera acción de protección que resolvió la controversia, y a su ausencia física de la judicatura y que lo anterior le habría impedido conocer los detalles de la controversia. También señaló que no había leído el voto salvado de la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina.[50]

**107.** De lo expuesto, se determina que los mismos jueces accionados reconocieron, entre otras cosas, que su decisión fue equivocada, porque no tomaron suficiente atención a los proyectos puestos en su conocimiento, no actuaron con prolijidad, no revisaron el contenido de la decisión ni de las piezas procesales puestas en su conocimiento antes de emitir la sentencia de apelación y concluyeron que les resultaba difícil poner atención y cuidado a las causas que les fueron asignadas. Fuera de estas expresiones, los jueces no presentaron ninguna argumentación jurídica que sostenga su decisión.

**108.** Finalmente, en cuanto a las alegaciones de los jueces que sugieren que se encontraban impedidos de conocer de la existencia de una acción de protección anterior que resolvió definitivamente la controversia, esta Magistratura evidencia que los jueces sí conocían de la existencia de la primera acción de protección y de un pronunciamiento de este Organismo al respecto (sentencia 072-12-SEP-CC). Pues, tal como consta del expediente de segunda instancia, EP Petroecuador alegó su existencia en múltiples ocasiones durante la tramitación del recurso de apelación (fojas 23-59, 61-64), lo que fue confirmado en el voto salvado de la jueza Elvia del Pilar Montaño Mina.

[49] Escrito presentado el 24 de noviembre de 2023 por Juan Agustín Jaramillo Salinas.
[50] Escrito presentado el 24 de noviembre de 2023 por Juan Agustín Jaramillo Salinas.

**109.** Por estas razones, los argumentos vertidos por los jueces provinciales no constituyen motivos válidos que sostengan su decisión **(2.1)**, ni se trata de una diferencia legítima en la interpretación o de aplicación de disposiciones jurídicas **(2.2)**. Por tanto, se constata un error judicial grave.

**3) El daño grave o significativo causado por el error judicial**

**110.** La gravedad de este error se materializa en varios niveles. Por un lado, en la afectación a EP Petroecuador, en su calidad de legitimado pasivo, quien fue condenada a una reparación judicial excesiva e injustificada respecto de un conflicto litigado y resuelto en dos ocasiones, que afecta gravemente al erario nacional y a los fondos de los contribuyentes.

**111.** Así, el otorgamiento de las medidas de reparación no solo causó una carga excesiva para la entidad accionada, sino que representó un gran perjuicio para el interés público ciudadano **(3.2)**. Por otro lado, en cuanto a la administración de justicia, se transgredieron varios principios procesales esenciales como la garantía de no ser juzgados dos veces por la misma causa y materia, se deformó la naturaleza y alcance de la presente acción de protección y, se ignoró una decisión constitucional definitiva e inapelable de una acción extraordinaria de protección **(3.1)**.

**112.** Por lo tanto, los jueces Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez por su actuación judicial en la causa 08201-2019-02549 causaron un daño grave y significativo al resolver el recurso de apelación de los accionantes.

**113.** En consecuencia, esta Magistratura verifica que se acreditaron los tres supuestos previstos para configurar el **error inexcusable** de los jueces que dictaron la sentencia de mayoría. Por lo tanto, se remite el proceso al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al proceso disciplinario correspondiente

## 7. Resolución del caso

**114.** Por lo expuesto, este Organismo resuelve revocar la sentencia de mayoría de 8 de marzo de 2022 y todo lo actuado en la fase de ejecución, y señala que la acción de protección 08201-2019-02549 debió ser declarada como improcedente mediante sentencia.

**115.** En cuanto a la actuación jurisdiccional de Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez, jueces de la Sala Única Multicompetente de la

Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, determina su declaración jurisdiccional previa por error inexcusable de conformidad con los artículos 109 y 125 del COFJ y remite el expediente al Consejo de la Judicatura para que se dé inicio al procedimiento administrativo disciplinario correspondiente.

**116.** Además, remite el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones pertinentes y determine si existen elementos suficientes para iniciar el procesamiento penal por el presunto delito de perjurio en contra de Wigberto Abisay Vera Vera y Miller José Sabulón Quiñonez Sosa, legitimados activos de la acción de protección, por haber declarado bajo juramento no haber presentado acciones de protección previas sobre el mismo asunto.

**117.** Finalmente, por cuanto se comprobó el abuso de derecho en la segunda acción de protección presentadas por los accionantes, se remite este proceso al Consejo de la Judicatura para que analice y sancione la actuación de su abogado patrocinador a través de un procedimiento disciplinario.

## 8. 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. **Revocar** la sentencia de mayoría de 8 de marzo de 2022 dictada por el tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas dentro de la acción de protección signada con el número 08201-2019-02549 y todo lo actuado en la fase de ejecución por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, provincia de Manabí dentro del proceso signado con el número 13802-2023-00145.

2. **Declarar improcedente** la acción de protección 08201-2019-02549 presentada por Wigberto Abisay Vera Vera, Miller José Sabulón Quiñonez Sosa y José Baldemar Valverde Burbano.

3. **Remitir** esta sentencia al Consejo de la Judicatura, para que, de conformidad con los artículos 10 número 6, y 23 de la LOGJCC, en concordancia con los artículos 335 número 9 del COFJ, inicie un procedimiento disciplinario en contra del abogado Rober Cabrera Nazareno por abuso del derecho.

4. **Notificar** las declaratorias jurisdiccionales previas por error inexcusable de Juan Agustín Jaramillo Salinas y Juan Francisco Gabriel Morales Suárez, jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda sobre la base del error inexcusable declarado por la Corte Constitucional.

5. **Remitir** el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación por el presunto delito de perjurio en contra de Wigberto Abisay Vera Vera y Miller José Sabulón Quiñonez Sosa, legitimados activos de la acción de protección, por haber declarado bajo juramento no haber presentado acciones de protección previas sobre el mismo asunto.

6. **Ordenar** al Consejo de la Judicatura que, en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo mediante correo electrónico a todos los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicas, a la Escuela de Función Judicial, a los Colegios de Abogados de todo el país, a las Federaciones y Asociaciones de magistrados y jueces del país, así como a través de sus cuentas oficiales de redes sociales. El cumplimiento de esta disposición deberá ser informado a la Corte en el plazo de 10 días contados desde el fenecimiento del plazo de 15 días para la ejecución de a medida.

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 seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 31 de enero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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

**Voto concurrente**
**Juez:** Enrique Herrería Bonnet

**SENTENCIA 224-23-JP/24**

**VOTO CONCURRENTE**

**Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

**1.** El 31 de enero de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió el caso 224-23-JP relativo a la revisión de una acción de protección presentada en contra de EP Petroecuador. En el caso *in examine*, la demanda de acción de protección fue presentada **10 años después** del despido intempestivo. Concuerdo con la decisión de mayoría en: i) revocar la sentencia de 8 de marzo de 2022 dictada por el tribunal de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, ii) declarar improcedente la acción de protección; y, iii) las declaratorias jurisdiccionales previas por error inexcusable en la sentencia. Sin embargo, considero que se debió tratar el análisis de un plazo razonable y prudente para la presentación de la acción de protección para especificar "criterios respecto de la razonabilidad del término en que se propone [esta garantía]".[1]

**2.** A continuación, desarrollaré la importancia de definir un criterio para la presentación de una acción de protección en un plazo razonable.

## 1. Plazo razonable en garantías jurisdiccionales

**3.** En las sentencias 179-13-EP/20, 1290-18-EP/21, 72-15-EP/20, la Corte Constitucional ha mantenido que el plazo transcurrido entre los hechos y la presentación de la acción de protección no es una causal de inadmisión ni de improcedencia de la acción y que no existe un requisito de término o plazo para plantear dicha garantía. A raíz de este criterio, han existido reiteradas desnaturalizaciones en la acción de protección que desatienden el carácter eficaz e inmediato de la garantía.[2]

**4.** En el voto concurrente del caso 2961-19-EP mencioné que "el hecho de que una acción prescriba en un determinado plazo encuentra su fundamento en que la exigibilidad de

[1] Uno de los motivos por los que el caso fue seleccionado fue la posibilidad de analizar los precedentes contenidos en las sentencias 179-13-EP/20, 1290-18-EP/21, 72-15-EP/20 para especificar los criterios respecto de la razonabilidad del término en que se propone una acción de protección. Véase la ficha de selección:
http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic1MGQ0NDBmOS1jMWIzLTRhODEtOTU1Yy01MTg5ZTdjZDAwZjYucGRmJ30=
[2] Se puede observar los artículos 86 y 88 de la CRE. Además, dicha característica se encuentra expresamente reconocida en el artículo 6 de la LOGJCC.

una obligación, o la ejecución de una acción, no se dé en desmedro de la seguridad jurídica del legitimado pasivo".[3] Es evidente que presentar una garantía jurisdiccional en un tiempo irrazonable tiene efectos nocivos. Primero, existe la posibilidad de que el legitimado pasivo deba defender su posición indefinidamente hasta que el legitimado activo decida plantear la acción. Como consecuencia, el legitimado pasivo tendría que mantener las evidencias necesarias para probar su posición *ad infinitum*[4], lo cual es irrazonable. Segundo, el transcurso del tiempo cambia las circunstancias y afecta los medios de prueba para la resolución de un caso. Es por ello que la prescripción otorga estabilidad para disipar sospechas o desasosiegos sobre la ocurrencia de un hecho. Por ende, cada acción cuenta "con un tiempo prudencial y razonable para ser presentada".[5]

**5.** Si bien es cierto que ciertos derechos son imprescriptibles e irrenunciables, es momento para que la Corte Constitucional defina lo que se debe entender por plazo razonable, pues en el ánimo de que exista estabilidad en el ordenamiento jurídico y de que no ocurran desnaturalizaciones o abusos deberíamos entrar a realizar esta definición conforme a los principios de inmediatez y eficacia, contemplados en la CRE y en la LOGJCC.

**6.** En el presente caso, evidentemente existió un abuso en desmedro del legitimado pasivo (Petroecuador). Se presentó una acción de protección 10 años después de que ocurrió el despido intempestivo de tres trabajadores. Esto no fue considerado por los jueces del proceso de origen que emitieron el voto de mayoría, pues dictaron medidas de reparación sin considerar el tiempo que había transcurrido entre los hechos y la presentación de la demanda. Por parte de los legitimados activos, no existió ningún tipo de justificación para presentar esta demanda después de 10 años. Los legitimados activos buscaron engañar al sistema de justicia y lo consiguieron. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial dejaron sin efecto los oficios impugnados, ordenaron restituir a los trabajadores a sus cargos y dispusieron el pago de los haberes laborales que dejaron de percibir desde que se produjo la vulneración de sus derechos. Esto incluso cuando ya se había pagado más de USD 70 000 a cada uno como indemnización por despido intempestivo, más la respectiva bonificación adicional prevista para líderes sindicales.

**7.** Como se desprende de los hechos, este es un caso alarmante de abuso y desnaturalización de garantías jurisdiccionales. Este tipo de atropellos, en el sistema de justicia constitucional, surgen por la falta de primacía de los principios de eficacia

[3] Voto concurrente, juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, párr. 7.
[4] *Ibid*.
[5] *Ibid*., Tan es así que la prescripción ha sido incorporada en el Código Civil como un modo de extinguir las obligaciones. Artículo 1583, Código Civil.

e inmediatez y la falta de parámetros sobre la presentación de garantías jurisdiccionales en un plazo razonable. Por ello, considero que, al igual que en Colombia, debería analizarse la aplicación de parámetros, como la justificación de la presentación oportuna de la acción, para la protección eficaz de los derechos constitucionales. Ello serviría para que los jueces delimiten caso por caso la procedencia o no de la acción de protección. Además, influiría en la relación del transcurso del tiempo entre los actos impugnados, la presentación de la garantía jurisdiccional y las correspondientes medidas de reparación, de ser el caso.

## 2. Conclusión

**8.** En mérito de lo desarrollado en este voto concurrente, considero que se debió desarrollar parámetros claros sobre el plazo razonable para presentar garantías jurisdiccionales a través de la revisión de los precedentes contenidos en las sentencias 179-13-EP/20, 1290-18-EP/21 y 72-15-EP/20.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

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 224-23-JP fue presentado en Secretaría General el 15 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 10:26; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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

**Voto salvado**
**Juezas:** Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín

## SENTENCIA 224-23-JP/24

## VOTO SALVADO

### Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín

**1.** Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia 224-23-JP/24 ("**sentencia**") emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 31 de enero de 2024.

**2.** Disentimos de la argumentación y de la decisión de la sentencia por las siguientes razones: **(1)** al verificar la existencia de cosa juzgada, la Corte estaba obligada a desestimar la acción de protección objeto de revisión, sin examinar el fondo del caso; **(2)** no existió una desnaturalización de la acción de protección en el caso revisado; y, **(3)** los jueces provinciales no incurrieron en un error, sino en una inobservancia deliberada de la cosa juzgada, lo que configura la infracción disciplinaria de dolo. A continuación, abordaremos cada uno de estos argumentos.

### 1. La cosa juzgada obligaba a desestimar la acción de protección objeto de revisión sin un análisis de fondo

**3.** La sentencia 224-23-JP/24 correctamente declaró la existencia de cosa juzgada en el caso bajo revisión. La única consecuencia procesal después de esta declaración debió ser la inmediata declaración de improcedencia de la acción, en tanto el conflicto ya fue resuelto de forma definitiva en el pasado. A pesar de ello, la Corte en la sentencia 224-23-JP/24 entró a analizar el fondo del caso. Así como los jueces y juezas que conocieron esta acción en la jurisdicción constitucional ordinaria no podían conocer el fondo de la acción, tampoco podía hacerlo la Corte. Al hacerlo, la Corte omite su deber de asegurar que sus sentencias de revisión tengan una suerte de efecto pedagógico, demostrando a los demás administradores de justicia cómo debieron proceder una vez identificada la cosa juzgada.

**4.** La cosa juzgada es una institución procesal que se fundamenta en la garantía constitucional de que "nadie podrá ser juzgado dos veces por la misma causa y materia" (*non bis in ídem*).[1] Cuando una sentencia adquiere carácter definitivo, la cosa juzgada impide que dicha decisión pueda ser revisada o modificada, tanto en el mismo

[1] Esta garantía está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal i) de la Constitución.

proceso como en uno nuevo.[2] Esta institución es también un elemento fundamental del derecho a la seguridad jurídica y representa uno de los fines de la administración de justicia: la resolución definitiva de los conflictos que surgen en la sociedad. Si se irrespetara la cosa juzgada, las controversias podrían ser litigadas para siempre, generando incertidumbre en los justiciables y terceros.

**5.** Más allá de ser un efecto de las decisiones definitivas, procesalmente la cosa juzgada suele regularse como una excepción.[3] Una vez que la parte demandada propone esta excepción, las y los jueces están obligados a verificar si la causa sometida a su conocimiento tiene identidad de sujetos, hechos, motivo de persecución y materia con una causa resuelta previamente con carácter definitivo. Si las y los jueces verifican estos requisitos, están obligados a desestimar la demanda por existir una decisión definitiva previa sobre el mismo conflicto, sin analizar el mérito del caso.[4] Si las y los jueces se pronunciaran sobre el fondo del caso sometido a su conocimiento, incurrirían en una violación de la institución de la cosa juzgada, pues desconocerían la resolución previa e inmutable de la controversia.

**6.** La LOGJCC protege esta institución procesal al prohibir que una misma persona afectada presente más de una vez una demanda contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión. Como garantía de esta regla, la LOGJCC exige que las demandas incluyan una declaración de que no se ha presentado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión.[5] Si los accionantes inobservan estas reglas, incurren en abuso del derecho[6] y en el posible cometimiento del delito de perjurio.[7] En materia de garantías jurisdiccionales, entonces, la declaración de la parte accionante y las alegaciones —excepciones— que proponga la parte demandada en audiencia son elementos que permiten a las y los jueces

[2] El principio de inmutabilidad de las sentencias y los efectos del carácter definitivo de una sentencia están recogidos en los artículos 100 y 101 del COGEP.
[3] En el COGEP, por ejemplo, la cosa juzgada está regulada como una excepción previa en el artículo 153.
[4] En el artículo 4 de la Resolución 12-2017, la Corte Nacional de Justicia aclaró que la cosa juzgada es una excepción no subsanable que debe ser resuelta mediante sentencia. Esta sentencia debe limitarse a aceptar la excepción, sin analizar el fondo de las pretensiones de la parte demandante.
[5] LOGJCC. Artículos 8 numeral 6 y 10 numeral 6.
[6] LOGJCC. "Art. 23.- Abuso del derecho. - La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. […]".
[7] COIP. "Art. 270.- Perjurio y falso testimonio. - La persona que, al declarar, confesar, informar o traducir ante o a autoridad competente, falte a la verdad bajo juramento, cometa perjurio, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años; cuando lo hace sin juramento, cometa falso testimonio, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. […]".

analizar la existencia de cosa juzgada. De verificar la cosa juzgada, como se señaló, las y los jueces constitucionales deben desestimar la demanda.

**7.** Tras analizar las alegaciones de la parte demandada (EP Petroecuador) y la declaración de los accionantes, la sentencia 224-23-JP/24 declaró la existencia de cosa juzgada en el caso revisado. La Corte verificó que los accionantes presentaron una acción de protección que tenía identidad de sujetos, hechos, motivo de persecución y materia con otra acción de protección que fue desestimada a través de una sentencia definitiva.[8] La sentencia 224-23-JP/24 acertadamente declaró el abuso del derecho por parte de los accionantes y envió el expediente a la Fiscalía General del Estado por el posible cometimiento del delito de perjurio. Sin embargo, nuestro desacuerdo con la sentencia se produce porque ésta no se limitó a desestimar la demanda luego de declarar la existencia de cosa juzgada, como procesalmente correspondía.

**8.** El derecho a la seguridad jurídica y la garantía constitucional de *non bis in ídem* obligan a todas las autoridades judiciales del país, incluyendo a esta Corte Constitucional. Como jueces, nos corresponde garantizar estos derechos en el ejercicio de todas nuestras competencias y, aquello debe servir de guía a los jueces y juezas que luego deben aplicar estas decisiones. Esto resulta particularmente sensible en la revisión de casos de garantías jurisdiccionales. Al resolver los casos revisados,[9] la Corte establece la solución adecuada para el conflicto subyacente a fin de que las y los jueces resuelvan de la misma manera casos análogos futuros. La sentencia 224-23-JP/24, al desconocer el efecto de la cosa juzgada, no resolvió adecuadamente el conflicto bajo revisión. En nuestra opinión, la sentencia podría enviar el mensaje erróneo de que las y los jueces tendrían que realizar un análisis de fondo pese a verificar que el caso sometido a su conocimiento ya fue resuelto de forma definitiva. Lo que es más grave, la sentencia 224-23-JP/24 llega a sancionar a los jueces que conocieron el caso por no observar la existencia de cosa juzgada y entrar conocer el fondo del asunto; sin embargo, la Corte también entró a conocer el fondo del caso a pesar de observar la existencia de cosa juzgada.

**9.** A pesar de que consideramos que la sentencia debió limitarse a desestimar la acción de protección cuando verificó la cosa juzgada, en tanto esta abordó el fondo del asunto, expondremos también nuestra discrepancia en torno a dicho análisis.

[8] Véanse los párrs. 51-57 de la sentencia.
[9] Conforme la jurisprudencia de la Corte, en una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado. Aquello implica que la Corte puede analizar tanto los hechos del proceso de origen como la conducta de las autoridades judiciales. CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

### 2. No se desnaturalizó la acción de protección bajo revisión

**10.** La sentencia 224-23-JP/24 concluyó que se desnaturalizó la acción de protección objeto de revisión. Para llegar a esta conclusión, la sentencia determinó que las pretensiones de los accionantes, obreros y dirigentes sindicales, se reducían a asuntos laborales y que los jueces provinciales desconocieron que la sentencia 072-12-SEP-CC calificó la misma controversia como laboral.[10] Disentimos de este análisis porque consideramos que (i) no toda improcedencia de una garantía jurisdiccional acarrea su desnaturalización y que (ii) la inobservancia de una sentencia previa de la Corte tampoco equivale a una desnaturalización de la acción de protección.

**11.** La desnaturalización de una garantía jurisdiccional es una actuación arbitraria que ocurre cuando se dicta una sentencia o resolución que es manifiestamente contraria al objeto de la garantía previsto en la Constitución y la ley. Esta actuación genera una violación grave del derecho a la seguridad jurídica y un considerable daño a la administración de justicia constitucional, lo cual justifica la imposición de sanciones.[11] En el caso de la acción de protección, por ejemplo, es evidente que se desnaturaliza esta garantía si se la concede para dejar sin efecto una decisión jurisdiccional, inobservando abiertamente su objeto previsto en el artículo 88 de la Constitución.

**12.** Si la desnaturalización de una garantía es una conducta particularmente grave que desconoce manifiestamente su objeto, no es posible sostener que cualquier improcedencia de una garantía equivale a su desnaturalización. De ser así, se vaciaría de contenido el concepto de 'desnaturalización' de garantías. En nuestra opinión, cuando la sentencia 224-23-JP/24 concluyó que la improcedencia de la acción de protección -por existir una vía idónea en la justicia laboral- acarreó su desnaturalización, vació de contenido el concepto de la "desnaturalización". Con este razonamiento, existiría una desnaturalización de la acción de protección siempre que se determine que la controversia es de índole laboral, sin importar si se trató de un caso complejo en el que podría existir duda sobre si las pretensiones se reducían a reclamos laborales.[12]

[10] Véanse los párrs. 86-90 de la sentencia.
[11] CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 63.
[12] De acuerdo con la sentencia 1679-12-EP/20 (párr. 67-69), existen situaciones fácticas excepcionales en las que la vía laboral ordinaria no es adecuada y eficaz. Aquello ocurre, por ejemplo, cuando se afectan otros derechos de los trabajadores, como en casos de discriminación, esclavitud o trabajo forzado. La vía ordinaria también puede perder su eficacia ante la urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular.

**13.** Tampoco consideramos que la inobservancia de una sentencia previa de esta Corte sobre la misma controversia —esto es, el desconocimiento de la cosa juzgada— acarree una desnaturalización de la acción de protección, como se afirma en la sentencia. El irrespeto de la cosa juzgada afecta los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso y debe acarrear sanciones administrativas y en algunos casos penales. No obstante, esta conducta no es equivalente a una desnaturalización de la acción de protección porque de ninguna forma afecta o tiene relación con su objeto previsto en la Constitución. Sin desmerecer la gravedad de la inobservancia de la cosa juzgada, presentar o resolver una acción de protección a través de la cual se pretendía tutelar los derechos a la seguridad jurídica o a la estabilidad laboral de los accionantes, no es contrario a la naturaleza de la acción de protección ni excede necesariamente su objeto.

**14.** Al no encontrar una desnaturalización de la acción de protección en este caso, discrepamos del análisis de fondo de la sentencia, así como de la declaratoria de error inexcusable a los jueces provinciales por haber desnaturalizado la garantía bajo revisión.

### 3. Los jueces provinciales no incurrieron en un error, sino en una inobservancia deliberada de la cosa juzgada

**15.** La conducta de los jueces al inobservar la cosa juzgada fue grave y debe ser sancionada administrativamente. Sin embargo, debe existir una correspondencia entre la sanción y la infracción cometida por los jueces, lo cual no ocurrió en la declaratoria jurisdiccional previa realizada por la Corte en la sentencia 224-23-JP/24.

**16.** A lo largo de la sentencia 224-23-JP/24, se afirma que los jueces provinciales conocían de la existencia de la primera acción de protección.[13] Es evidente que los jueces provinciales sabían que el conflicto ya había obtenido una solución definitiva. La cosa juzgada fue alegada por EP Petroecuador e incluso fue advertida en el voto salvado a la decisión bajo revisión. Pese a que la sentencia 224-23-JP/24 reconoció que los jueces provinciales inobservaron deliberadamente la cosa juzgada, declaró que existió un error judicial como requisito para la configuración de la infracción de error inexcusable.

**17.** Esta decisión es contradictoria. Una conducta no puede ser un error y a la vez ser deliberada. Un error judicial implica una equivocación, ya sea en la aplicación de normas o en la apreciación de los hechos. Si los jueces provinciales actuaron deliberadamente en contra de la cosa juzgada, no se equivocaron. Conocían —o

[13] Véanse los párrs. 59, 61, 89 y 119 de la sentencia.

debían conocer— que aceptar una acción sobre la que existe cosa juzgada infringía sus deberes jurídicos derivados de esta institución procesal. Al no existir una equivocación, la conducta de los jueces provinciales no se subsume en un error inexcusable como establece la sentencia. Esta conducta, conforme el COFJ, se subsume en el dolo, que ocurre cuando quien comete la falta tiene conocimiento de que su actuación infringe sustancialmente su deber jurídico.[14]

**18.** Por los motivos expuestos, disentimos de la argumentación y de la decisión de la sentencia 224-23-JP/24. La Corte Constitucional es la encargada de dirigir y guiar el proceso de constitucionalización de la justicia. Al examinar el fondo del caso y declarar la desnaturalización de la acción de protección, la Corte Constitucional no ejerció correctamente su facultad de revisión y no dictó una sentencia que demuestre a las y los jueces del país cómo resolver una garantía jurisdiccional cuando existe cosa juzgada.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2024.02.20 14:52:08 -05'00'

Karla Andrade Quevedo
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

[14] COFJ. Artículo 109.

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 224-23-JP, fue presentado en Secretaría General el 02 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 18:10; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

22423JP-661c0

**Caso Nro. 224-23-JP**

**RAZÓN**.- Siento por tal, que el texto de la sentencia, el voto concurrente y los votos salvados que antecede fue suscrito el día martes veinte de febrero 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**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**Sentencia 1505-20-EP/24**
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 31 de enero de 2024

**CASO 1505-20-EP**

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

**SENTENCIA 1505-20-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Napo emitida en un proceso de acción de protección por considerar que la decisión impugnada no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues cumple con los elementos del criterio rector en garantías jurisdiccionales.

## 1. Antecedentes procesales

### 1.1. Antecedentes del proceso de origen

**1.** El 9 de julio de 2020, Luis Raúl Herrera Caiza ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública y la Dirección Distrital de Salud 15D01 Archidona-Carlos Julio Arosemena ("**Dirección Distrital**").[1]

**2.** El 20 de julio de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Tena, provincia de Napo ("**Unidad Judicial**"), mediante sentencia, rechazó la acción de protección presentada.[2] Inconforme con esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.

[1] Proceso 15951-2020-00344. En su demanda, el accionante señaló que el memorando MSP-CZ2DD15D01-2020-1869-M, emitido el 21 de mayo de 2020, que le comunicó la finalización de su contrato de servicios ocasionales habría vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo. Indicó que, desde el 7 de noviembre de 2016, habría desempeñado la función de servidor público de apoyo 1 como asistente de admisiones y atención al usuario, mediante la modalidad de contrato de servicios ocasionales. La Dirección Distrital habría dado por terminado su contrato sin haber convocado al concurso de méritos y oposición, inobservando lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

[2] La Unidad Judicial consideró que la terminación del contrato ocasional del accionante se produjo en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias de la autoridad nominadora. Además, indicó que el acto impugnado se encontraba suficientemente motivado, pues este era "de fácil comprensión pues existe coherencia entre los hechos, el derecho y la conclusión". Indicó también que la Dirección Distrital no habría vulnerado su derecho al trabajo pues le canceló sus remuneraciones hasta la fecha en la que fue desvinculado. Finalmente, señaló que la Dirección Distrital no vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque existe una norma expresa que regula el contrato ocasional y especifica que no genera estabilidad. Por lo tanto, el accionante se encontraba posibilitado de participar en cualquier concurso de méritos y oposición a nivel nacional.

**3.** El 31 de julio de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (“**Corte Provincial”),** en voto de mayoría, rechazó el recurso de apelación interpuesto y ratificó la sentencia subida en grado.[3]

**4.** El 31 de agosto de 2020, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Corte Provincial.

### 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

**5.** El 3 de febrero de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió la causa a trámite[4] y le solicitó a la Corte Provincial que presente el informe de descargo correspondiente.

**6.** El 23 de febrero de 2021, los jueces de la Corte Provincial que emitieron la sentencia de mayoría presentaron su informe de descargo.

**7.** El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien, en virtud del despacho de causas en orden cronológico, avocó conocimiento del caso el 27 de noviembre de 2023.

## 2. Competencia

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

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Argumentos del accionante

**9.** En su argumentación, el accionante expone que la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación[5] puesto que “cambió el contenido

[3] La Corte Provincial consideró que el acto impugnado se encontraba suficientemente motivado porque cumplía con los criterios establecidos en el anterior test de motivación, en tanto que este se habría fundamentado en las normas jurídicas aplicables a los hechos del caso y existía lógica entre los antecedentes fácticos, la normativa y la conclusión a la que había llegado. Además, indicó que no existía una vulneración al derecho al trabajo porque el accionante no tenía estabilidad laboral, al no haber participado en un concurso de méritos y oposición para ingresar al servicio público.
[4] El Tribunal de la Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 1505-20-EP estaba conformado por el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, el juez constitucional Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
[5] Constitución, artículo 76 numeral 7 literal l).

de [su] pretensión" en el proceso de origen y habría interpretado que su solicitud era que se le otorgue un nombramiento definitivo. A su criterio, la Corte Provincial habría indicado que la demanda de acción de protección era improcedente porque el accionante pretendía una valoración sobre el "alcance y […] correcta aplicación […] [de la disposición] transitoria décima cuarta de la Ley Orgánica del Servicio Público".[6]

**10.** El accionante cita el superado test de motivación y afirma que la sentencia impugnada incumple con los parámetros de razonabilidad y lógica. A su criterio, la sentencia de la Corte Provincial satisface "el presupuesto de razonabilidad pero para un análisis de legalidad, no para un análisis de vulneración de derechos constitucionales". Agrega que "jamás el objeto de la controversia fue [sic] análisis de la naturaleza, alcance o interpretación de las normas infraconstitucionales o su errónea interpretación". No obstante, la Corte Provincial habría interpretado que su pretensión era que se determine el alcance y la correcta aplicación de la disposición transitoria décimo cuarta de la Ley Orgánica de Servicio Público ("**LOSEP**"), en lugar de "analizar si existió o no vulneración de derechos constitucionales".

**11.** Además, el accionante argumenta que la sentencia impugnada incumple con el requisito de lógica. Sobre este punto, señala que el inciso décimo tercero del artículo 58 de la LOSEP establece que "la Unidad Administrativa de Talento Humano […] tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora". Por lo que, en caso de que no existiera una convocatoria a concurso de méritos y oposición y no se hubiera designado al ganador del concurso, no se podía dar por terminado su contrato de servicios ocasionales.

**12.** Después, el accionante sostiene que la Corte Provincial habría inobservado lo establecido por esta Magistratura en la sentencia 048-17-SEP-CC y no habría analizado "el alcance de [su] aplicación al presente caso". Añade que, en el proceso de origen, su argumentación se habría fundamentado "en la salvedad descrita en el inciso décimo primero y décimo cuarto del Art. 58 de la LOSEP", que establece que,

[6] La disposición transitoria décimo cuarta de la LOSEP establece que: "En un plazo máximo de 180 días los funcionarios responsables de las Unidades Administrativas de Talento Humano en las instituciones de la Administración Pública iniciarán el proceso de concurso de méritos y oposición conforme lo determinado en los artículos 56 y 57 de esta ley, debiendo presentar las planificaciones, solicitudes, aprobaciones e informes que se necesitan para el normal desarrollo del concurso, para los servidores que al momento de entrar en vigencia esta reforma se encuentren con un contrato de servicios ocasionales por más de 12 meses; excepto las personas que se encuentran contratadas bajo esta modalidad en instituciones u organismos de reciente creación, en el caso de puestos que correspondan a proyectos de inversión, puestos comprendidos en la escala del nivel jerárquico superior y puestos de libre nombramiento y remoción".

cuando el contrato ocasional se extiende por más de doce meses el cargo pasa a considerarse como "necesidad permanente para la institución". Por lo tanto, la Dirección Distrital debía realizar el concurso de méritos y oposición. Solo cuando se hubiera declarado al ganador, podía darse por terminado su contrato ocasional, sin que esto implique la configuración de estabilidad laboral.

**13.** El accionante también indica que la Corte Provincial no habría realizado un análisis de si el caso presentaba o no "un problema de constitucionalidad". Señala que "la exigencia de recurrir previamente a las vías ordinarias no encuentra sustento alguno porque en la especie existe una evidente vulneración al derecho a la seguridad jurídica". En este orden de ideas, expone que la Corte Provincial se limitó a indicar que el acto administrativo impugnado sí estaba motivado por haber enunciado el artículo 58 de la LOSEP, pero no analizó si existieron o no vulneraciones a derechos constitucionales.

**14.** El accionante establece que "la afectación al derecho al trabajo es absolutamente clara". A su criterio, su derecho al trabajo fue violado porque la finalización de su contrato de servicios ocasionales, sin que se hubiera convocado al concurso de méritos y oposición que correspondía, le dejó en el desempleo. Además, indica que esta violación "deviene de la inmotivación del memorando de finalización [del] contrato de servicios ocasionales".

**15.** El accionante pretende que esta Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo;[7] que deje sin efecto la sentencia impugnada; y que ordene su reintegro inmediato al cargo que desempeñaba y el pago de las remuneraciones y haberes laborales dejados de percibir.

### 3.2. Argumentos de la judicatura accionada

**16.** Los jueces de la Corte Provincial, en su informe, señalan que, en la sentencia impugnada, examinaron el contenido del memorando MSP-CZ2DD15D01-2020-1869-M, de 21 de mayo de 2020, con el cual se le notificó al accionante con la finalización del contrato de servicios ocasionales. Al respecto, advirtió que se encontraba fundamentado en la falta de disponibilidad de recursos económicos y de presupuesto para darle continuidad. Por lo tanto, la terminación del contrato era procedente, de conformidad con lo previsto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público ("**LOSEP**"), en concordancia con lo dispuesto por el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y el artículo 46 literal f) del Reglamento de la LOSEP.

[7] Constitución, artículo 76 numeral 7 literal l) y artículo 33, respectivamente.

**17.** Por estos motivos, habrían concluido que el acto impugnado en la acción de protección se encontraba motivado, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 de la LOGJCC y que no vulneraba el derecho al trabajo del accionante, pues "la estabilidad en el sector públicos [sic] se adquiere solo mediante una declaratoria de ganador de concurso de oposición y merecimientos lo cual en el caso no existe".

**18.** Con respecto a que habrían rechazado la acción de protección por ser residual, la Corte Provincial indica que citó lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia 324-15-SEP-CC[8] y que la posibilidad de impugnar actos administrativos en la vía contencioso administrativa se encuentra prevista por el artículo 173 de la Constitución y por el COGEP.

## 4. Planteamiento del problema jurídico

**19.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.

**20.** En la sentencia 1967-14-EP/20, esta Corte se pronunció sobre la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y estableció criterios para dilucidar cuándo existe una argumentación completa. De acuerdo con la sentencia referida, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica que muestre por qué la acción o la omisión acusada vulnera un derecho constitucional.[9]

[8] Específicamente, la Corte Provincial cita el siguiente párrafo de la sentencia 324-15-SEP-CC, pág. 11: "(…) Este Organismo ha sido categórico en señalar que no toda vulneración del ordenamiento jurídico es competencia o tiene que ser dilucidada por la justicia constitucional, ya que el propio ordenamiento establece vías eficaces e idóneas que permiten a las partes el ejercicio de sus derechos procesales y la obtención de tutela jurídica de sus pretensiones, por lo tanto los conflictos que se producen de la errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infra constitucionales no pueden ser objeto del análisis de la jurisdicción constitucional a través de las distintas garantías jurisdiccionales (…)".

[9] La Corte Constitucional en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, determinó que una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 17 y 18.

**21.** De lo expuesto en los párrafos 9, 10, 11 y 13 *supra,* este Organismo advierte que el accionante cuestiona que la Corte Provincial, antes de rechazar la acción de protección por improcedente e indicar que el acto cuestionado debía ser impugnado en la vía contencioso administrativa, no habría realizado el análisis de si se vulneraron o no sus derechos constitucionales. Por lo tanto, este Organismo analizará este cargo conforme al siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al incurrir en insuficiencia motivacional por no haber analizado si se vulneraron o no los derechos constitucionales alegados?**

**22.** Ahora, en cuanto al cargo expuesto en el párrafo 12 *supra,* el accionante cuestiona que la Corte Provincial no habría aplicado la sentencia 048-17-SEP-CC. Al respecto, este Organismo advierte que el accionante no identifica la regla de precedente ni los motivos por los cuales esta sería o no aplicable al caso en concreto.[10] Por lo tanto, aun realizando un esfuerzo razonable,[11] este Organismo no encuentra una argumentación completa sobre este cargo y, en consecuencia, no puede formular un problema jurídico al respecto.

**23.** A través del cargo expuesto en el párrafo 14 *supra*, el accionante cuestiona que su derecho al trabajo habría sido violado por la falta de motivación del acto impugnado en el proceso de origen. Al respecto, esta Corte no encuentra un argumento claro sobre la vulneración del derecho que le permita formular un problema jurídico ya que, al cuestionar los hechos del proceso de origen, omite identificar la conducta judicial que habría ocasionado la vulneración a sus derechos constitucionales. Por lo tanto, no planteará un problema jurídico al respecto. Además, se evidencia que el accionante pretende un pronunciamiento del fondo del caso de origen. Al respecto, esta Magistratura recuerda que, solo de forma excepcional y de oficio, cuando los procesos provengan de garantías jurisdiccionales, podría ampliar su ámbito de acción con la finalidad de realizar el análisis de mérito y analizar la integralidad del proceso.[12]

[10] La Corte Constitucional, en la sentencia 1943-15-EP/21, determinó 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, debe 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 la exposición de por qué esta es aplicable al caso. CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.
[11] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[12] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

## 5. Resolución del problema jurídico

### 5.1. ¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al incurrir en insuficiencia motivacional por no haber analizado si se vulneraron o no los derechos constitucionales alegados?

**24.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: […] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

**25.** Este Organismo ha determinado que la garantía de la motivación debe ser suficiente, independientemente de su corrección. Para tal efecto, esta debe contener: i) una fundamentación normativa suficiente y ii) una fundamentación fáctica suficiente.[13]

**26.** En el marco de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que la suficiencia motivacional incluye un tercer elemento: el análisis para verificar si se vulneraron o no los derechos constitucionales.[14] En esta línea, este Organismo ha indicado que es indispensable:

> [que en la decisión judicial se haya verificado] la existencia o no de vulneración de derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.[15]

**27.** En el caso concreto, se verifica que en la demanda de acción de protección, el accionante alegó como vulnerados sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho al trabajo. Bajo este antecedente, le corresponde a este Organismo verificar si la sentencia impugnada cumple o no con el estándar de suficiencia exigido en garantías jurisdiccionales.

**28.** La sentencia impugnada se encuentra conformada por ocho acápites. En el primero, la Corte Provincial señala su jurisdicción y competencia; en el segundo, declara la validez procesal; en el tercero se refiere a la naturaleza jurídica del recurso de apelación; en el cuarto, recoge los antecedentes fácticos de la causa; en el quinto

[13] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.
[14] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.
[15] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

realiza un análisis de la naturaleza de la acción de protección; en el sexto se refiere a las causales de improcedencia de la acción de protección; en el séptimo realiza un análisis del caso concreto y, en el octavo acápite, expone su decisión.

**29.** En el séptimo acápite, la Corte Provincial observa que el accionante, en su demanda de acción de protección, alegó la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo. Al analizar el caso concreto, la Corte Provincial reconoce que el Ministerio de Salud es una institución pública y, por lo tanto, los funcionarios se encuentran sujetos a la LOSEP y su Reglamento. Después, indica que los contratos ocasionales no generan estabilidad. La Corte Provincial establece que un funcionario público solo goza de estabilidad cuando ha ganado un concurso público de méritos y oposición y cuenta con un nombramiento definitivo, lo cual no ocurría en el caso del accionante.

**30.** Además, la Corte Provincial, en el acápite siete, señala que existen diferencias entre los funcionarios con contrato ocasional, nombramiento provisional y nombramiento definitivo de conformidad con los artículos 16 y 17 del Reglamento a la LOSEP. Al respecto, establece que los contratos ocasionales se encuentran regulados por el artículo 158 de la LOSEP y 143 de su Reglamento y que, en estos casos, la entidad nominadora puede dar por terminado unilateralmente el contrato.

**31.** Asimismo, identifica que la acción de protección no se orienta a analizar la naturaleza, alcance o interpretación de las normas infraconstitucionales o su errónea interpretación. Bajo este antecedente, concluye que, en la demanda presentada, el accionante pretendería que se analicen instituciones propias de la justicia ordinaria "como una posible simulación en la firma de contratos, aplicación de partidas presupuestarias y otras que no tienen relación a la esfera de la justicia constitucional". Por lo que afirma que la resolución de estos puntos no sería competencia de la justicia constitucional, sino de la justicia contenciosa administrativa.

**32.** En el mismo acápite, al referirse a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte Provincial cita textualmente la sentencia 051-11-SEP-CC[16] y señala lo siguiente:

> En el presente caso se aprecia que la resolución impugnada mediante la presente acción

[16] La Corte Provincial cita el siguiente párrafo de la sentencia 051-11-SEP-CC, pág. 14: "(…) El control de motivación parte del examen de tres parámetros: falta de motivos, falta de base legal y la deturpación de un escrito. La falta de motivación es evidente cuando existe ausencia absoluta de motivos, por la contradicción, por el motivo hipotético o por la falta de respuesta a la conclusión. La falta de base legal es la medida a partir de un control sustancial, implicado en la insuficiencia del mérito de los motivos Tácticos [sic]. Y la deturpación de un escrito puede ser definida como un error flagrante de apreciación y no como falta de apreciación (…)".

> jurisdiccional, cumple con el test de motivación fijado por la Corte Constitucional en la sentencia No. 227-12-SEP-CC, esto es, razonabilidad, pues la misma se ha fundamentado en las disposiciones determinadas en los artículos 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y artículo 143 y 146 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, pues la autoridad Director Distrital de Salud 15d01 Archidona-Carlos Julio Arosemena Tola-Tena, ha actuado en la emisión de la misma con base a las normas antes citadas; existiendo la debida lógica en los hechos determinados por la administración de la entidad de Salud Pública [sic], la normativa aplicada y la conclusión a la que ha llegado, siendo la misma entendible.

**33.** Por otro lado, al referirse a la alegada vulneración del derecho al trabajo, la Corte Provincial cita textualmente el artículo 33 de la Constitución y el artículo 5 literal h) de la LOSEP, y sostiene que:

> La Corte Constitucional ha dicho que el derecho al trabajo es de suma importancia por cuanto garantiza el derecho de toda persona a trabajar bajo condiciones adecuadas, sobre las sólidas bases de la igualdad de condiciones, mediante las cuales se permita el desarrollo de una vida digna. Por lo analizado en este considerando se colige que el derecho al trabajo se ata con al [sic] derecho de motivación y seguridad jurídica que como se ha dejado analizado no existe tal vulneración en consecuencia tampoco se configura la vulneración del derecho al trabajo y a una vida digna de la manera que se ha planteado.

**34.** En este orden de ideas, la Corte Provincial concluye que en el presente caso no evidenció que el accionante haya sido declarado como ganador de un concurso de méritos y oposición para ingresar al servicio público, lo cual "cambiaría significativamente [su] posición jurídica […]".

**35.** Finalmente, la Corte Provincial indica que no evidencia la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo, que fueron alegados en la acción de protección, por lo que la demanda recayó en las causales de improcedencia previstas en el artículo 42 numerales 1, 3 y 4 de la LOGJCC. Así también, establece que el accionante no habría presentado un recurso de apelación al acto administrativo impugnado y que debió haber interpuesto "una reconsideración ante la Autoridad nominadora [sic]", pero presentó una acción de protección "solicitando que se le reconozca el derecho al trabajo, medida que se aplica estrictamente para determinar violaciones constitucionales a los derechos fundamentales del ser humano, más [sic] no para que se reconozcan derechos".

**36.** A la luz de las premisas expuestas, la Corte Provincial concluye que los derechos alegados por el accionante no fueron vulnerados y que el acto podía ser impugnado en la vía administrativa y en la contencioso administrativa.

**37.** Por lo tanto, este Organismo advierte que el análisis de la Corte Provincial cumple con el criterio rector, pues su motivación es suficiente, tanto en lo jurídico como en

lo fáctico. Además, antes de rechazar la acción de protección por improcedente, a diferencia de lo alegado por el accionante, la Corte Provincial sí realizó un análisis sobre si se vulneraron o no los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y al trabajo, que el accionante alegó en su demanda.

**38.** Finalmente, esta Magistratura considera oportuno aclarar que el análisis realizado en esta sentencia se limita a determinar la suficiencia motivacional de la decisión judicial impugnada y, en consecuencia, no puede ser comprendido como un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección del análisis realizado por la Corte Provincial.

## 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 en el caso *1505-20-EP*.

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

**3.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 31 de enero de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Aída García Berni
**SECRETARIA GENERAL**

150520EP-655d5

**Caso Nro. 1505-20-EP**

**RAZÓN**.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes cinco de febrero 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**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

**SALA DE ADMISIÓN**
**RESUMEN CAUSA No. 109-23-IN**

Firmado electrónicamente por: AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 23 de febrero del 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.

**LEGITIMADO ACTIVO:** María Augusta Díaz Saavedra y en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía ACTIVIDADES DE PRONÓSTICOS DEPORTIVOS JUEGOS ONLINE SPORTBET S.A.

**CORREO ELECTRÓNICO:** royarte@oyarte-quintana.com;iquintana@oyarte-quintana.com; agomez@oyarte-quintana.com;smora@oyarte-quintana.com;despacho@oyarte-quintana.com

**LEGITIMADOS PASIVOS:** Daniel Noboa Azín, Presidente Constitucional de la República del Ecuador; Juan Carlos Larrea Valencia, Procurador General del Estado; Juan Carlos Vega, Ministro de Economía y Finanzas; y, Damián Larco Guamán, Director del Servicio de Rentas Internas - SRI

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS**:

Art. 11, numeral 2; Art. 66, numerales 4, 15 y 16; y, Art. 300 de la Constitución de la República del Ecuador.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:**

La accionante solicita:

Se declare la inconstitucionalidad de los artículos 35 numerales 5, 6,7 y 8 de la Ley de Régimen Tributario Interno, agregados por el artículo 4 del Decreto-Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar, publicada en el suplemento del Registro Oficial Nº 335 de 20 de junio de 2023, así como también se declare la inconstitucionalidad de las normas conexas en el caso "de que las normas impugnadas sean reformadas o derogadas sustituyéndoselas por otra u otras de similar contenido, o si se dicta un eventual reglamento de aplicación de las normas impugnadas"

Además, que "la sentencia declare la inconstitucionalidad con la prevención establecida en el artículo 96, número 1, de la misma Ley Orgánica" en el caso de que la norma impugnada sea derogada.

La accionante solicita adicionalmente la suspensión provisional de la norma impugnada como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

**LO CERTIFICO.-** Quito, once de marzo de dos mil veinticuatro.

*Documento firmado electrónicamente*
Dra. Aída García Berni
**SECRETARIA GENERAL**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**SALA DE ADMISIÓN**
**RESUMEN CAUSA No. 2-24-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 23 de febrero del 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADOS ACTIVOS:** Galo Giovanni Mosquera Salazar.

**CORREO ELECTRÓNICO:** mosqueragalo@yahoo.es;

**LEGITIMADOS PASIVOS:** Presidente Constitucional de la República, Presidente de la Asamblea Nacional y Procurador General del Estado.

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS**: Artículos: 11 numerales 3 y 5, 18 numeral 1, 75, 76 numeral 4, 158, 162, 235, 236 y 237 de la Constitución de la República.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:** El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 68 de la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas, publicada en el Registro Oficial Suplemento 236 de 24 de enero de 2023.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

**LO CERTIFICO.-** Quito, 6 de marzo de 2024.

*Documento firmado electrónicamente*
Dra. Aída García Berni
**SECRETARIA GENERAL**

Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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

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

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