

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### COORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

2-24-IC/24 En el Caso No. 2-24-IC Se desestima la acción de interpretación constitucional formulada por la Asamblea Nacional en relación a los artículos 146 última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución.....	2
466-20-EP/24 En el Caso No. 466-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 466-20-EP.....	30
1225-20-EP/24 En el Caso No. 1225-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1225-20-EP .....	40

#### CASO:

9-24-RC Avoco conocimiento de la causa 9-24-RC, reforma constitucional.....	54
---	----



**Dictamen 2-24-IC/24**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito D.M., 05 de diciembre de 2024

## **CASO 2-24-IC**

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

### **DICTAMEN 2-24-IC/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción de interpretación formulada por la Asamblea Nacional del Ecuador respecto de los artículos 146 en la última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución. En su análisis, determina que los artículos consultados tienen un contenido y alcance claro, por lo que, no requieren interpretación por parte de este Organismo.

#### **1. Antecedentes**

1. El 15 de noviembre de 2024, Rebeca Viviana Veloz Ramírez, presidenta de la Asamblea Nacional (“**entidad accionante**”), en cumplimiento al mandato del pleno de la Asamblea Nacional contenido en la resolución RL-2023-2025-123 de 13 de noviembre de 2024, presentó una acción de interpretación sobre el alcance de los artículos 146 en la última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución.
2. El 15 de noviembre de 2024, se realizó el sorteo a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional y le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz la sustanciación de la presente causa.
3. El 18 de noviembre de 2024, Gabriel Santiago Pereira Gómez presentó un escrito de *amicus curiae*.
4. El 19 de noviembre de 2024, el juez ponente requirió a la entidad accionante-completar su solicitud de interpretación y exponer su opinión sobre el alcance que debe darse a cada una de las normas cuya interpretación se solicita.
5. El 26 de noviembre de 2024, la entidad accionante presentó un escrito y completó su solicitud en los términos requeridos por este Organismo.

6. El 29 de noviembre, la Sala de Admisión, en auto de mayoría, admitió a trámite la presente causa y requirió que el presidente de la República y la Procuraduría General del Estado (“PGE”) remitan un informe acerca de la solicitud de interpretación formulada por la Asamblea Nacional.
7. El 3 de diciembre de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.
8. El 4 de diciembre de 2024, la PGE remitió su informe. El presidente de la República no remitió el informe requerido.

## 2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen de conformidad con lo prescrito en el artículo 436 número 1 de la Constitución y en el artículo 154 de la LOGJCC.

## 3. Petición y fundamentos

### 3.1. Normas constitucionales cuya interpretación se solicita

10. La entidad accionante identifica como las normas constitucionales que deben ser sometidas a interpretación por este Organismo: **i)** artículo 146 en la última parte de su primer inciso en conexión con el artículo 150 segundo inciso, **ii)** artículo 149 primer inciso y **iii)** artículo 154 número 1 de la Constitución, los cuales se transcriben a continuación:
  - 10.1. **Art. 146 en la última parte de su primer inciso.-** [En caso de ausencia temporal en la Presidencia de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia]. **Se considerará ausencia temporal la enfermedad u otra circunstancia de fuerza mayor que le impida ejercer su función durante un período máximo de tres meses, o la licencia concedida por la Asamblea Nacional** [énfasis añadido].
  - 10.2. **Art. 150 segundo inciso.-** Serán causas de ausencia temporal de quien ejerza la Vicepresidencia de la República las mismas determinadas para la Presidencia de la República.
  - 10.3. **Art. 149 primer inciso.-** Quien ejerza la Vicepresidencia de la República cumplirá los mismos requisitos, estará sujeto a las mismas inhabilidades y prohibiciones establecidas para la Presidenta o Presidente de la República, y desempeñará sus funciones por igual período.

- 10.4. Art. 154 número uno.-** [A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde]: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

### **3.2. Argumentos de la solicitud de interpretación constitucional**

- 11.** La Asamblea Nacional solicita que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el alcance de los artículos 146 en la última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución. Para sostener su solicitud presenta los siguientes argumentos y opiniones:

#### **3.2.1. Sobre el artículo 146 en la última parte de su primer inciso y 150 segundo inciso de la Constitución**

- 12.** La entidad accionante advierte que el **artículo 146** de la Constitución en su primer inciso se refiere a las formas en las que se configura la **ausencia temporal** de la o el presidente de la República. Al respecto, señala que existen “tres causas que generan la ausencia temporal del primer mandatario, siendo estas: 1. enfermedad; 2. cualquier circunstancia de fuerza mayor; y, 3. licencia concedida por la Asamblea Nacional”.<sup>1</sup>
- 13.** A la par, manifiesta que la norma constitucional “no delimita claramente cuales [sic] situaciones podrían considerar [sic] de ‘fuerza mayor’ para justificar la ausencia temporal del presidente de la República” y cuestiona si la definición de fuerza mayor y caso fortuito prevista en el Código Civil resulta aplicable.<sup>2</sup> Lo anterior, pues estima que entender la causal constitucional de ausencia temporal desde la definición prevista en el Código Civil:

deja abierta la posibilidad de que un funcionario o una autoridad que no es la competente para actuar o resolver respecto del Primer Mandatario, ejerza actos que desemboquen en la ausencia temporal de su cargo, lo cual incluso atentaría contra la institucionalidad, el orden constitucional, así como contra los principios y derechos democráticos, de participación y representación.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 5.

<sup>2</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 5.

<sup>3</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 5.

14. Además, insiste en que el “Código Civil no diferencia entre caso fortuito y fuerza mayor [...]”, y cita la definición de fuerza mayor o caso fortuito recogida por la Corte Constitucional en la sentencia 23-20-CN/21 y acumulados en los siguientes términos:

61. Por su parte, respecto a la fuerza mayor o caso fortuito, la Corte Nacional de Justicia, a través de su jurisprudencia, ha indicado lo siguiente: [...] considerando importante destacar que de la disposición transcrita se colige la concurrencia copulativa de los siguientes elementos que configuran la fuerza mayor o caso fortuito:

a. Que el hecho o suceso que se invoca como constitutivo del caso fortuito o fuerza mayor sea inimputable o provenga de una causa ajena a la voluntad de las partes, en el sentido que estas no hayan contribuido en su ocurrencia;

b. Que el hecho o suceso sea imprevisible, es decir, que no se haya podido prever dentro de cálculos ordinarios o normales;

c. Que el hecho o suceso sea irresistible, o sea, que no se haya podido evitar, m aún en el evento de oponerle Las defensas idóneas para lograr tal objetivo; y

d. Que los daños ocurridos se deban causalmente a la ocurrencia del hecho o suceso [...]

15. En consecuencia, precisa que “la determinación del alcance de esta norma deberá estar acorde a la naturaleza y límites, tanto constitucionales como legales atinente a este tipo de dignidades de elección popular”.<sup>4</sup>

16. La entidad accionante, tras exponer sus argumentos, opina que esta Magistratura “debe limitar como únicas causas de ausencia temporal del primer mandatario las tres que **taxativamente** determina el artículo en cuestión, pues la Constitución debería ser de inmediata aplicación [énfasis añadido]”<sup>5</sup> y que “las circunstancias de ‘fuerza mayor’ en las que podrían encuadrar dicha disposición no podrían ser las mismas que para cualquier otro funcionario público o dignidad, conforme a la propia distinción que realiza la Constitución [...]”.<sup>6</sup>

17. Por otro lado, en cuanto al **artículo 150** segundo inciso de la Constitución, solicita a la Corte que señale si la interpretación realizada del alcance del artículo 146 en la última de su primer inciso resulta aplicable también para este artículo “dada la relación que existen [sic] entre el uno y el otro, sobre todo cuando el artículo 150 CRE hace una remisión al principio establecido en el 146 CRE [...]”.<sup>7</sup>

### 3.2.2. Sobre el artículo 149 primer inciso de la Constitución

---

<sup>4</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 5.

<sup>5</sup> Escrito de la Asamblea Nacional de 26 de noviembre de 2024, p. 6.

<sup>6</sup> Solicitud de interpretación constitucional, pp. 5-6.

<sup>7</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 6.

**18.** La entidad accionante manifiesta que según el **artículo 149** primer inciso de la Constitución:

la dignidad de Vicepresidente es similar a la de Presidente de la República y cita taxativamente que el segundo mandatario se somete a los mismos requisitos, a las mismas inhabilidades y a las mismas prohibiciones que el Presidente de la República; sin embargo, nada se dice respecto a las causas de cesación de funciones y vacancia del cargo que se encuentran establecidas en el artículo 145 de la Carta Magna.<sup>8</sup>

**19.** Asimismo, la entidad accionante cita el artículo 145 de la Constitución y señala que el artículo 145:

es de aplicación para el Presidente/a de la República, y no se refiere al Vicepresidente/a; en consecuencia, en todo el texto constitucional no existe norma alguna que expresamente determine las causas por las cuales se produciría la cesación de las funciones de quien ejerza la Vicepresidencia de la República; sin embargo, como hemos visto el artículo 149 de la CRE, determina que en varios aspectos lo que aplica al Presidente de la República, también es aplicable para el segundo mandatario.<sup>9</sup>

**20.** Por todo lo expuesto, la entidad accionante requiere que esta Magistratura interprete “si al Vicepresidente/a de la República también le aplican las mismas causales de cesación que al Presidente de la República, previstas en el artículo 145 CRE”.<sup>10</sup>

### **3.2.3. Sobre el artículo 154 número 1 de la Constitución**

**21.** La Asamblea Nacional señala que, en atención a las facultades y atribuciones previstas en el artículo 154 número 1 de la Constitución, “es claro que los Ministros y Secretarios de Estado están en capacidad de ejercer la rectoría de las políticas del área a su cargo; sin embargo, esta competencia tiene límites dentro del ordenamiento jurídico”.<sup>11</sup> De esta forma, estima:

existen dudas respecto a si la norma citada que le da atribuciones de rectoría y facultades reglamentarias a quienes ejercen de Ministros y/o Ministras, también le otorga potestades disciplinarias en el ámbito de la materia cuya rectoría ejercen; y, si las mismas, pueden ser aplicadas a los dignatarios de elección popular, qué por su especial investidura, siempre han tenido un régimen normativo distinto a los servidores públicos que no han accedido al servicio público mediante elección popular.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 6.

<sup>9</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 7.

<sup>10</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 7.

<sup>11</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 7.

<sup>12</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 11.

**22.** Asimismo, la entidad accionante opina que “ningún servidor ni funcionario público, incluidos los Ministros o Secretarios de Estado pueden, a guisa de aplicar sus atribuciones o competencias, ir más allá de lo establecido en la normativa vigente”.<sup>13</sup> A continuación, cita la sentencia *Petro Urrego vs. Colombia* expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, e insiste en que los “procedimientos administrativos JAMÁS pueden interferir, impedir o menoscabar la representación política”.<sup>14</sup> En ese mismo sentido, señala:

los servidores públicos de libre nombramiento y remoción no pueden someter a un régimen disciplinario a dignatarios; es decir, a servidores públicos que han sido elegidos por mandato popular, puesto que no son solo los derechos del dignatario los que están en juego sino los que vienen aparejados por su representación [...] los actos administrativos emanados por un Ministerio de ninguna forma pueden estar por encima de la Constitución y la Ley.<sup>15</sup>

### **3.3. Informe de la Procuraduría General del Estado**

**23.** La PGE considera que la consulta no es procedente por cuanto la Asamblea Nacional no justifica la necesidad de interpretar las normas cuestionadas y, en su lugar, se centra en apreciaciones y cuestionamientos sobre escenarios específicos, lo cual no guarda armonía con el objeto de la acción. Por otro lado, respecto a la causal de fuerza mayor, considera que la Asamblea Nacional pretende que la Corte otorgue un marco normativo respecto a la fuerza mayor, pese a que este ya se encuentra desarrollado y delimitado en el ordenamiento jurídico.

**24.** Finalmente, la PGE solicitó en lo principal que se rechace la petición de interpretación de la Asamblea Nacional por improcedente, pues no se justifica la necesidad de interpretar los artículos constitucionales invocados.

## **4. Cuestión previa**

### **4.1. Sobre la naturaleza y alcance de la acción de interpretación constitucional**

**25.** La Norma Suprema determina que la Corte Constitucional es la máxima instancia de interpretación de la Constitución. Así, en el artículo 436 número 1 se dispone que la interpretación de la Constitución es una de las facultades de la Corte Constitucional.

---

<sup>13</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 8.

<sup>14</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 8.

<sup>15</sup> Solicitud de interpretación constitucional, pp. 8-9.

Además, el artículo 429 caracteriza a la Corte Constitucional “como el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”.

- 26.** La labor de interpretación de la Corte Constitucional implica determinar el alcance y contenido de una norma constitucional cuando no se deduce del sentido evidente de las disposiciones constitucionales. Esta interpretación se produce cuando es necesario dar una orientación y sentido general a una norma. Por ello, la interpretación constitucional tiene como objeto dar una respuesta a una cuestión constitucional que el texto de la Constitución no permite resolver de forma concluyente.
- 27.** De este modo, la interpretación de la Constitución toma forma por medio de una tarea intelectual específica que tiene por objeto extraer un sentido a las disposiciones constitucionales.<sup>16</sup> Sin embargo, este Organismo ha sostenido que existe una diferencia importante entre la interpretación que realiza la Corte Constitucional en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento y aquella que efectúa específicamente por medio de la acción de interpretación. Ya que, la primera se refiere a hechos concretos y particulares sobre los cuales va a aplicarse el enunciado normativo interpretado para resolver una controversia, por ello la interpretación es parte de la argumentación jurídica. En cambio, en el caso de la acción de interpretación, se requiere que esta Magistratura extraiga un sentido abstracto adicional a las disposiciones constitucionales que no se deduce evidentemente de su texto y, solo de ser necesario, decida emitir un dictamen interpretativo de acuerdo a lo previsto en el artículo 158 de la LOGJCC.
- 28.** Ahora bien, de la lectura de los artículos 154 a 161 LOGJCC, la acción de interpretación constitucional tiene varias particularidades referentes a los requisitos, la legitimación activa y los efectos, que se analizan a continuación.

#### **4.2.Sobre los requisitos**

- 29.** La LOGJCC establece una acción de interpretación de competencia exclusiva de la Corte Constitucional y que se activa bajo ciertos requisitos. Al respecto, en su artículo 154 prevé:

---

<sup>16</sup> Si bien, este Organismo, hasta el año 2009, para la resolución de la interpretación constitucional aplicaba el artículo 20 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición (derogado), a partir de la emisión de la LOGJCC, la Corte Constitucional se rige por el procedimiento dispuesto a partir del artículo 154. El artículo 20 determinaba que “[...] establecer el alcance de normas de la Constitución o Tratado (s) Internacional (s) de Derechos Humanos que pudieren ser oscuras, ininteligibles, contradictorias, dudosas o contener vacíos que impidan su efectiva aplicación”.

La Corte Constitucional, a petición de parte, realizará la interpretación de las normas de la parte orgánica de la Constitución de la República, con el objeto de establecer el alcance de dichas normas, siempre que no exista una ley que desarrolle la cuestión objeto de interpretación.

**30.** Por tanto, esta disposición normativa establece ciertas condiciones para que proceda una acción de interpretación constitucional: **i)** que la interpretación se refiera a normas de la parte orgánica de la Constitución, **ii)** que el objetivo sea determinar el alcance de las normas, **iii)** que no exista un desarrollo en una ley. Además, la jurisprudencia de este Organismo desde el año 2019 ha establecido que **iv)** la Corte Constitucional no está habilitada para realizar “un pronunciamiento sobre una circunstancia puntual y concreta relativa a su aplicación”, pues aquello “es incompatible con la procedencia de una acción de interpretación constitucional”.<sup>17</sup> También el artículo 161 de la LOGJCC establece que, mediante la acción de interpretación, **v)** la Corte Constitucional no puede ejercer otras facultades que correspondan a otras acciones o procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley, especialmente las determinadas en dicha norma.<sup>18</sup> Sobre estos requisitos es importante anotar:

**30.1. Disposiciones de la parte orgánica de la Constitución:** Al respecto, este Organismo advierte que la parte orgánica de la Constitución se desarrolla principalmente en los capítulos segundo al séptimo del Título IV sobre “Participación y Organización del poder”, aunque no se excluye que existan otras disposiciones orgánicas en el resto de títulos constitucionales. Estas normas orgánicas tienen como función principal la organización y limitación del poder y se caracterizan, principalmente, porque regulan la creación de órganos constitucionales y sus competencias (normas de creación y normas competenciales), establecen mecanismos de coordinación y control entre los órganos del Estado (normas de relación), y, determinan la forma en la que deben proceder las instituciones constitucionales establecidas por la Constitución en el ejercicio de sus competencias (normas de procedimiento).

---

<sup>17</sup> CCE, Dictamen 2-18-IC/24, 12 de enero de 2022, párr. 43.

<sup>18</sup> **LOGJCC, art. 161.- Alcance de la interpretación.** - La Corte Constitucional no podrá, a través de un dictamen de interpretación, ejercer ninguna de las facultades para las cuales la Constitución y esta ley contemplan un procedimiento determinado, en especial: **1.** Ejercer el control abstracto de constitucionalidad. **2.** Expedir sentencias de garantías jurisdiccionales. **3.** Resolver conflictos de competencia. **4.** Declarar la inconstitucionalidad por el fondo o por la forma de actos normativos o administrativos de carácter general. **5.** Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas en los casos sometidos a su conocimiento. **6.** Resolver acciones por incumplimiento. **7.** Resolver acciones extraordinarias de protección.

- 30.2. Objetivo dirigido a determinar el alcance de las disposiciones constitucionales:** La acción de interpretación se dirige exclusivamente a atribuir un sentido abstracto a las normas constitucionales de la parte orgánica. Por lo que, en ejercicio de esta atribución, la Corte debe “interpretar la Norma Suprema en abstracto y en función del ámbito que le corresponde a la tarea hermenéutica, esto es, para extraer el significado de un texto normativo, sin invadir otras atribuciones que cuentan con un procedimiento específico”.<sup>19</sup>
- 30.3. Falta de desarrollo legal:** Este elemento se refiere a que la disposición sobre la que versa la interpretación solicitada no ha sido desarrollada en una ley o normativa infraconstitucional; ya que, en caso de que exista un desarrollo legislativo, el sentido y alcance de la norma estaría definido por el propio legislador, lo que no significa que esta Corte avale dicha interpretación. Por lo tanto, en caso de que se considere que la norma de desarrollo legal sería contraria a la Constitución, la acción de interpretación no es el mecanismo adecuado para conocer esta petición.<sup>20</sup>
- 30.4. Interpretación solicitada no esté dirigida a atender una circunstancia puntual y concreta relativa a su aplicación:** Es decir, la Corte Constitucional, por medio de una acción de interpretación, no está habilitada para resolver controversias específicas ni concretas, sino que debe enfocarse en explicitar el sentido de disposiciones orgánicas de la Constitución cuando se requiera una interpretación general y abstracta de un precepto constitucional a efectos de comprender su sentido y siempre que se cumplan los requisitos legales previstos para el efecto.<sup>21</sup> Esta salvedad, respecto al alcance de esta acción, también se deduce de lo previsto en el artículo 161 de la LOGJCC que establece que la “Corte Constitucional no podrá, a través de un dictamen de interpretación, ejercer ninguna de las facultades para las cuales la Constitución y esta ley contemplan un procedimiento determinado [...]”.
- 30.5. Interpretación solicitada no esté encaminada a sustituir otras competencias de la Corte Constitucional:** La acción de interpretación no puede emplearse como un mecanismo que sustituya las competencias constitucional y legalmente establecidas de esta Magistratura. La prohibición referida se desprende de lo dispuesto en el artículo 161 de la LOGJCC. En particular, prohíbe que, mediante

<sup>19</sup> CCE, dictamen 2-18-IC/24, 12 de enero de 2022, párr. 34.

<sup>20</sup> CCE, dictamen 8-09-IC/21, 18 de agosto de 2021, párr. 37.

<sup>21</sup> CCE, dictamen 2-18-IC/24, 12 de enero de 2022, párr. 32.

un dictamen interpretativo, la Corte asuma funciones para las cuales ya existe un procedimiento constitucional y legal previsto, especialmente: **a)** ejercer control abstracto de constitucionalidad, **b)** expedir sentencias de garantías jurisdiccionales, **c)** resolver los conflictos de competencia, **d)** declarar la inconstitucionalidad por el fondo o por la forma de actos normativos o administrativos, **e)** declara de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas en los casos sometidos a su conocimientos, **f)** resolver acciones por incumplimiento y **g)** resolver acciones extraordinarias de protección, entre otras. Esta delimitación ejemplificativa realizada por la LOGJCC busca preservar la naturaleza específica y técnica de la acción de interpretación y evitar que se emplee esta acción para otros fines que las desnaturalizarían.<sup>22</sup> En consecuencia, pretende orientar su empleo exclusivo para clarificar el sentido y alcance de disposiciones orgánicas constitucionales, sin que el ejercicio de esta facultad interfiera con otras atribuciones para las que está facultada esta Corte.

#### 4.3.Sobre la legitimación activa

**31.** El artículo 155 de la LOGJCC determina que los sujetos calificados con legitimación activa para plantear una acción de interpretación son los siguientes:

1. La Presidenta o Presidente de la República.
2. La Asamblea Nacional, por acuerdo del Pleno.
3. La Función de Transparencia y Control Social a través de su órgano rector.
4. La Función Electoral a través de su órgano rector.
5. La Función Judicial a través de su órgano rector.
6. Las personas que cuenten con el respaldo del cero punto veinticinco por ciento del registro electoral nacional.

**32.** Este Organismo ha establecido, con respecto a la legitimación activa, que en la acción de interpretación es una condición indispensable para poder emitir un dictamen de interpretación. De ahí que, si se advierte que, en una causa de esta naturaleza, el proponente original no corresponde a los sujetos definidos *supra*, este Organismo debe rechazar el pedido de interpretación.<sup>23</sup>

**33.** Por otro lado, esta Corte anota que la disposición de la LOGJCC dispone condiciones específicas en todos los casos, a excepción de la petición presentada por la presidenta o

---

<sup>22</sup> CCE, dictamen 8-09-IC/21, 18 de agosto de 2021, párr. 36. CCE, dictamen 2-18-IC/24, 12 de enero de 2022, párr. 39.

<sup>23</sup> CCE, Dictamen 1-20-IC/24, 28 de febrero de 2014, párr. 17.

el presidente de la República. Así, si la acción fue presentada por la Asamblea Nacional se debe verificar la existencia del acuerdo del Pleno de este órgano (art. 155.2 LOGJCC). En los casos de la Función de Transparencia y Control Social, Función Electoral y Función Judicial, se deberá verificar que la presentación sea realizada por el órgano rector (art. 155.3 a 5 LOGJCC). Es decir, por medio del órgano constitucional que posee la rectoría en cada Función del Estado.<sup>24</sup> Finalmente, en el caso de que la acción sea presentada por cualquier persona, se deberá verificar el apoyo del cero punto veinticinco por ciento del registro electoral nacional (art. 155.6 LOGJCC), la misma legitimación democrática que se exige para la iniciativa legislativa ciudadana (art. 134.5 CRE).

#### 4.4.Trámite y contenido del dictamen

34. La LOGJCC en su artículo 157 determina que el trámite de las acciones de interpretación sigue, en lo que resulte pertinente, el procedimiento general contemplado para el control abstracto de constitucionalidad previsto en los artículos 77 a 97 de la LOGJCC. El trámite por seguir tiene como finalidad garantizar un análisis riguroso sobre el alcance de las disposiciones constitucionales sometidas a interpretación.
35. El análisis minucioso requerido para la emisión de un dictamen interpretativo dada la trascendencia de las normas interpretadas, se refleja también en la exigencia prevista en la LOGJCC (art. 160), la cual demanda que la aprobación de un dictamen interpretativo requiere del voto conforme de al menos siete de las o los jueces de la Corte Constitucional. Es decir, de una votación con una mayoría calificada especial. La exigencia de este *quorum* especial se encuentra acorde a la naturaleza singular de la interpretación efectuada por esta Corte en el ejercicio de esta facultad, pues su eventual interpretación pasará a formar parte del contenido mismo del texto constitucional; norma que preside todo el ordenamiento jurídico.
36. De esta forma, la LOGJCC en su artículo 158 también señala que el contenido del dictamen, al viabilizar la aplicación directa y el entendimiento de la Constitución, exige que esta Magistratura fije mediante **reglas** el alcance claro y preciso de las normas constitucionales sujetas a interpretación. Asimismo, cuando la Corte, a través de un dictamen posterior, se aparte de las reglas interpretativas antes fijadas, deberá explicar y argumentar justificadamente las razones de su decisión y con base en los métodos hermenéuticos establecidos en la LOGJCC (art. 3), para lo cual se requiere también la

---

<sup>24</sup> CCE, Dictamen 1-20-IC/24, 28 de febrero de 2014, párrs. 14-17.

mayoría calificada de siete de las o los nueve jueces que componen este Organismo (art. 160.2 LOGJCC).

#### **4.5. Sobre los efectos**

**37.** Respecto a los efectos jurídicos del dictamen interpretativo, el artículo 159 de la LOGJCC determina que los dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter vinculante general desde su publicación en el Registro Oficial. Por lo tanto, ya que la interpretación constitucional que realiza esta Magistratura es una interpretación auténtica, los efectos de su sentido y alcance son generales y obligatorios para todas las personas, autoridades e instituciones, en los términos del artículo 424 y 426 de la Constitución.

### **5. Determinación de los problemas jurídicos**

**38.** Los problemas jurídicos a resolverse en la sustanciación de las acciones de interpretación constitucional surgen de los cuestionamientos, argumentos y opiniones expuestos por la o el proponente contenidos en la solicitud de interpretación constitucional remitida a este Organismo.

**39.** Respecto a los argumentos contenidos en los párrafos 14 y 15 *supra*, este Organismo estima que la Asamblea Nacional cuestiona si resulta aplicable la definición de fuerza mayor y caso fortuito prevista en el Código Civil a la causal de fuerza mayor prevista en el artículo 146 última parte de su primer inciso de la Constitución. Al respecto, este Organismo señala que, en estricta atención a su competencia constitucional prevista en el marco de la acción de interpretación, no le corresponde determinar si esta definición infraconstitucional resulta directamente aplicable para entender a la noción de fuerza mayor empleada en el artículo 146 última parte de su primer inciso de la Constitución. Es decir, en el ámbito de la acción de interpretación, no le compete a esta Magistratura pronunciarse sobre el alcance de normas infraconstitucionales como el Código Civil, pues el objeto de la acción de interpretación son las normas orgánicas del texto constitucional. Por tanto, este Organismo no formula un problema jurídico al respecto.

**40.** En cuanto a los cuestionamientos contenidos en los párrafos 19 a 21 *supra*, este Organismo observa que la Asamblea Nacional requiere la interpretación del artículo 149 primer inciso de la Constitución y cuestiona si debe entenderse que las causales de cesación de funciones y vacancia del cargo fijadas para la o el presidente de la República en el artículo 145 de la Constitución resultan aplicables a la o el vicepresidente de la

República. La Corte advierte que no es posible atender este cuestionamiento, pues la Asamblea Nacional no fundamentó con claridad su posición interpretativa respecto del artículo 149 ni identificó ambigüedad o duda interpretativa respecto de algún elemento específico del artículo o de su totalidad. Más bien, la Asamblea Nacional se limitó a consultar de manera aislada si esta norma se aplica también a la o el vicepresidente de la República. Lo anterior, carece de sustento suficiente para justificar una interpretación por parte de este Organismo. En consecuencia, este Organismo no formulará un problema jurídico.

**41.** Sobre los argumentos señalados en los párrafos 22 a 23 *supra*, la Asamblea Nacional requiere que la Corte Constitucional determine si una o un ministro o una o un secretario de Estado pueden, en ejercicio de atribuciones previstas en el artículo 154 número 1, someter a un régimen disciplinario o a un proceso administrativo sancionador a un dignatario de elección popular, al no ser un supuesto explícitamente regulado en la norma constitucional. Al respecto, esta Magistratura no identifica que la entidad accionante solicite una interpretación normativa en abstracto como tal, pues no se ha requerido que se determine el sentido de la disposición constitucional, sino que se pide que esta Magistratura realice un pronunciamiento sobre una circunstancia puntual y concreta relativa a la aplicación del artículo 154 número 1 de la Constitución. En consecuencia, como ya se señaló al inicio de este dictamen (párr. 30.4 *supra*), lo requerido por la Asamblea Nacional es incompatible con la procedencia de una acción de interpretación constitucional y no corresponde que este Organismo formule un problema jurídico al respecto.

**42.** Finalmente, esta Corte observa que los cuestionamientos de la Asamblea Nacional se concentran principalmente en el sistema de sucesión temporal respecto de la o el vicepresidente la República. Es decir, la solicitud de interpretación se refiere especialmente al contenido de los artículos 146 en la última parte de su primer inciso y 150 segundo inciso, y persigue que este Organismo determine: **i)** si las causales constitucionales para configurar la ausencia temporal de la o el presidente de la República aplicables para la situación de la o el vicepresidente de la República son taxativas, y **ii)** el alcance y sentido de la cláusula constitucional de fuerza mayor prevista en el artículo 146 última parte de su primer inciso. En consecuencia, este Organismo formula los siguientes problemas jurídicos:

**42.1.** ¿Se debe entender que las causales que configuran la ausencia temporal de la o el presidente de la República, establecidas en el artículo 146 última parte de su

primer inciso y aplicables a la o el vicepresidente de la República según el artículo 150 segundo inciso de la Constitución, son taxativas?

- 42.2.** ¿Cuál es el alcance y sentido de la cláusula constitucional de fuerza mayor para configurar la ausencia temporal de la o el presidente de la República prevista en el artículo 146 última parte de su primer inciso y aplicable para la o el vicepresidente de la República según el artículo 150 segundo inciso de la Constitución?

## 6. Análisis constitucional

### 6.1. Análisis de la solicitud de interpretación constitucional

- 43.** A continuación, en atención a los cuestionamientos de la entidad accionante recogidos en el acápite 4 *supra*, esta Magistratura pasará a analizar las preguntas jurídicas formuladas arriba:
- a.** **¿Se debe entender que las causales que configuran la ausencia temporal de la o el presidente de la República, establecidas en el artículo 146 última parte de su primer inciso y aplicables a la o el vicepresidente de la República según el artículo 150 segundo inciso de la Constitución, son taxativas?**

#### *Opinión de la entidad accionante*

- 44.** En cuanto al cuestionamiento propuesto, la Asamblea Nacional estima que este Organismo “debe limitar como únicas causas de ausencia temporal del primer mandatario las tres que taxativamente determina el artículo en cuestión, pues la Constitución debería ser de inmediata aplicación”.<sup>25</sup>

#### *Análisis constitucional*

- 45.** El artículo 146 última parte de su primer inciso establece con claridad las siguientes causales que configuran la **ausencia temporal** de la o el presidente de la República: **i)** enfermedad, **ii)** otras causas de fuerza mayor o **iii)** licencia otorgada por la Asamblea Nacional. Al respecto, este Organismo advierte que no se han singularizado

---

<sup>25</sup> Escrito de la Asamblea Nacional de 26 de noviembre de 2024, p. 6.

expresamente otras causales que configuren la ausencia temporal de la o el presidente de la República, ni que del texto constitucional sea posible deducir que existan otras.

46. La Corte observa que estas causales son claramente **taxativas**. Es decir, corresponden a una enumeración cerrada que no permite incluir otros supuestos distintos a los allí previstos. La determinación de esta **enumeración cerrada** se basa en varios factores que hacen evidente que esta era la intención del constituyente, los cuales se pueden resumir en: **i)** el estatus constitucional de la o el jefe de Estado, con el fin de otorgarle una estabilidad clara en su cargo; **ii)** la ausencia de expresiones ejemplificativas o de remisiones al enumerar las causales, lo que no admite la agregación de otras causales; y, **iii)** la exigencia de que el diseño básico de los órganos constitucionales principales solo pueden establecerse en el texto de la Constitución, pues una de las funciones de un texto constitucional es el diseño institucional del Estado.
47. En primer lugar, la taxatividad de las causales se desprende con claridad del **estatus constitucional de la o el jefe de Estado**, quien concentra la función de jefe de Estado y jefe de gobierno, y respecto de quien se prevén múltiples reglas claras y delimitadas que aseguran la continuidad de la función a la que representa y la estabilidad de nuestro sistema democrático. De esta forma, la Constitución no prevé que las causales que configuran la ausencia de la o el presidente de la República enunciadas en el texto constitucional tengan un mero rol ejemplificativo, pues aquello generaría incertidumbre institucional, habilitaría a la toma de decisiones discrecionales, debilitaría la estabilidad del poder político y, en consecuencia, debilitaría la legitimidad de las autoridades y afectaría gravemente el sistema democrático.
48. En segundo lugar, este Organismo observa que la **redacción** de la última parte del artículo 146 de la Constitución **no emplea expresiones ejemplificativas o remisiones** como “entre otras causas”, “situaciones similares” u “otras previstas en este texto o en la ley”. Al contrario, la redacción del texto demuestra evidentemente que el constituyente pretendió limitar estrictamente los motivos por los cuales se puede configurar la ausencia temporal de la o el presidente de la República y por extensión, de la o el vicepresidente. Asimismo, la exigencia de autorización de la Asamblea Nacional para otorgar la licencia refuerza esta idea, ya que introduce un control político que sería innecesario si las causales fueran interpretables o ampliables.
49. En tercer lugar, la Corte estima que la enumeración taxativa de las tres causales también se deriva indiscutiblemente de la exigencia de que el **diseño básico sobre los órganos constitucionales** principales solo puede establecerse en el texto constitucional. En ese

sentido, el artículo 146 en la última parte de su primer inciso delimita de manera específica y cerrada las razones por las cuales se puede justificar la ausencia temporal de la o el presidente y, excluye cualquier interpretación extensiva o circunstancia que pretenda añadir causales no previstas. Así, de la lectura del texto constitucional, es evidente que la exigencia de que la arquitectura básica de los órganos constitucionales principales solo puede establecerse en el texto constitucional descarta la posibilidad de que exista otra causal, evento, circunstancia o decisión que suspenda de manera directa a la o el presidente de la República de su cargo.

**50.** Ahora bien, de una lectura realizada respecto del texto constitucional, es evidente también que, en virtud de la cláusula de remisión prevista en el artículo 150 segundo inciso de la Constitución, estas causales se aplican de forma extensiva a la figura de la o el vicepresidente de la República. De esta forma, esta remisión normativa implica que la enumeración cerrada de las causales del artículo 146 en la última parte de su primer inciso de la Constitución son directamente aplicables al artículo 150 segundo inciso, dado que ambos comparten un vínculo lógico-jurídico dentro del diseño institucional previsto por la Constitución. Lo referido, no se desprende de un ejercicio interpretativo, sino de la propia remisión que realiza el texto constitucional.

**51.** Por todo lo expuesto, este Organismo considera que del texto constitucional se desprende de forma indiscutible que la **única forma** en que la ausencia temporal de la o el presidente de la República y de la o el vicepresidente se configura es a través de las **tres causales** explícitamente previstas en el artículo 146 en la última frase de su primer inciso de la Constitución –enfermedad, fuerza mayor o licencia otorgada por la Asamblea Nacional–. En tal virtud, esta Corte estima innecesario realizar una interpretación respecto del artículo 146 última parte de su primer inciso y el artículo 150 segundo inciso de la Constitución.

**b. ¿Cuál es el alcance y sentido de la cláusula constitucional de fuerza mayor para configurar la ausencia temporal de la o el presidente de la República prevista en el artículo 146 última parte de su primer inciso y aplicable para la o el vicepresidente de la República según el artículo 150 segundo inciso de la Constitución?**

*Opinión de la entidad accionante*

**52.** La Asamblea Nacional opina que “las circunstancias de ‘fuerza mayor’ en las que podrían encuadrar dicha disposición no podrían ser las mismas que para cualquier otro

funcionario público o dignidad, conforme a la propia distinción que realiza la Constitución [...]”<sup>26</sup> y “no se delimita claramente cuáles situaciones podrían considerarse de ‘fuerza mayor’ [...]”.<sup>27</sup>

### *Análisis constitucional*

- 53.** El texto constitucional en su artículo 146 última parte de su primer inciso establece una cláusula de fuerza mayor como una de las causales constitucionales para la configuración de la ausencia temporal de la o el presidente de la República. La cual, tal como ha sido advertido por este Organismo, también resulta aplicable para la configuración de la ausencia temporal de la o el vicepresidente de la República en virtud de la remisión directa que realiza el artículo 150 segundo inciso de la Constitución.
- 54.** Ahora bien, aunque el texto constitucional fija claramente a la cláusula de fuerza mayor como una de las razones que configuran la ausencia temporal de la o el presidente de la República, no define explícitamente lo que debe entenderse por esta cláusula ni ejemplifica los eventos o circunstancias que podrían considerarse como tal. Al respecto, este Organismo advierte que aun cuando la Constitución no define explícitamente a esta cláusula, esto no implica *per se*, que se requiera de una interpretación en el ejercicio de esta competencia. Lo anterior, más aún considerando que la cláusula de fuerza mayor responde a una noción jurídica ampliamente reconocida que se caracteriza por ser general y abarcativa, cuya conceptualización responde a elementos universales en el Derecho, como la imprevisibilidad y la irresistibilidad, que no dependen de un desarrollo particular en cada ámbito o rama del Derecho, ni requieren de un desarrollo interpretativo por parte de este Organismo.
- 55.** Asimismo, esta Magistratura observa que el artículo 146 última parte de su primer inciso de la Constitución en la parte correspondiente dispone: “Se considerará ausencia temporal la enfermedad u **otra circunstancia de fuerza mayor que le impida ejercer su función durante un período máximo de tres meses**, o la licencia concedida por la Asamblea Nacional” [énfasis añadido].
- 56.** En primer lugar, esta Corte constata que la norma citada considera también a la causal de ausencia temporal de “enfermedad” como una circunstancia de fuerza mayor explícita, y agrega que es posible que **otras** circunstancias configuren fuerza mayor.

---

<sup>26</sup> Solicitud de interpretación constitucional, pp. 5-6.

<sup>27</sup> Solicitud de interpretación constitucional, p. 5.

57. Por otra parte, del texto constitucional citado también se desprende que la cláusula constitucional de fuerza mayor para configurar la ausencia temporal de la o el presidente de la República (art. 146.1 CRE) y de la o el vicepresidente de la República (art. 150.2 CRE) no solo recoge las nociones universales de esta figura, sino que también ostenta rasgos específicos como: **i)** características singulares y **ii)** un efecto particular.
58. Sobre **i)**, la Constitución de manera clara señala que la cláusula constitucional de fuerza mayor como causal para configurar la ausencia temporal debe reunir los siguientes rasgos: **a)** debe ser un evento o circunstancia que **impida ejercer el cargo** a la o el presidente de la República y a la o el vicepresidente de la República, y **b)** que su efecto se limita temporalmente a **tres meses**.
59. Es decir, la Norma Suprema prevé explícitamente una **cláusula de fuerza mayor calificada** que impone como condición la existencia de eventos o circunstancias que impidan el ejercicio del cargo de la o el jefe de Estado y de la o el vicepresidente de la República. La condición referida, en observancia directa del texto constitucional, no surge de una mera dificultad en el ejercicio de las funciones de estas dignidades ni puede devenir de circunstancias o actos que impliquen una suspensión directa de estas dignidades, por fuera de lo dispuesto en el artículo 146 última parte de su primer inciso de la Constitución.
60. En cuanto a **ii)**, la Carta Magna también prevé de manera directa que la configuración de cualquiera de las causales taxativas de suspensión temporal de la o el presidente de la República y de la o el vicepresidente de la República tiene como **efecto evidente** la suspensión temporal de su cargo. En consecuencia, justifica que estas dignidades de elección popular no puedan temporalmente cumplir con las funciones constitucionales que les correspondan, pero por un periodo máximo de tres meses.
61. Ahora bien, este Organismo advierte que aun cuando la Constitución no establece un listado taxativo de eventos o circunstancias que podrían acreditar la cláusula constitucional de fuerza mayor, esta categoría es inherentemente amplia y dependerá de las circunstancias concretas del caso. Por lo que no le corresponde a este Organismo realizar una enunciación taxativa de escenarios.
62. De esta forma, la Constitución exige directamente que esta causal constitucional debe ser entendida en los términos obvios de la existencia de eventos o circunstancias imprevisibles e irresistibles que imposibiliten a la o el presidente de la República y a la

o el vicepresidente de la República el ejercicio de su cargo y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales durante un periodo máximo de tres meses.

63. Por tanto, la Corte Constitucional observa que el alcance y sentido de la cláusula de fuerza mayor prevista como causal constitucional para configurar la ausencia de la o el presidente de la República es claro en el texto constitucional y no requiere de una interpretación constitucional adicional por parte de este Organismo.
64. Por lo expuesto y las consideraciones realizadas, este Organismo estima que no es necesario emitir un dictamen interpretativo sobre las disposiciones constitucionales propuestas por la Asamblea Nacional.
65. Finalmente, el presente dictamen solo se limita a responder a los cuestionamientos abstractos formulados por la entidad accionante en su solicitud respecto al alcance de los artículos constitucionales 146 en la última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución. En consecuencia, esta Corte recuerda que su labor interpretativa en el marco de esta acción no paraliza ni interfiere en forma alguna con las competencias de fiscalización y control político asignadas constitucionalmente a la Asamblea Nacional (arts. 129-131 CRE).

## 7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de interpretación constitucional formulada por la Asamblea Nacional en relación a los artículos 146 última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución; pues, de las consideraciones expuestas, el sentido de las disposiciones analizadas es claro y, en consecuencia, no requieren que este Organismo emita un dictamen interpretativo.
2. **Ordenar** su notificación, publicación y archivo.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

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

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

**Voto concurrente****Juezas:** Teresa Nuques Martínez y Carmen Corral Ponce**DICTAMEN 2-24-IC/24****VOTO CONCURRENTENTE****Juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Carmen Corral Ponce**

1. El 5 de diciembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen 2-24-IC/24 (“**dictamen**”), en el que se desestimó la acción de interpretación constitucional presentada por la Asamblea Nacional (“**entidad accionante**”). En su demanda, la entidad accionante identificó como normas constitucionales sujetas a interpretación: **i)** la última parte del primer inciso del artículo 146 de la CRE; **ii)** el segundo inciso del artículo 150 de la CRE; **iii)** el primer inciso del artículo 149 de la CRE; y, **iv)** el número 1 del artículo 154 de la CRE.
2. Al respecto, y sobre la base del artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente se formula el presente voto concurrente, pues, pese a concordar con la decisión, es preciso aportar consideraciones sobre las particularidades del mismo.
3. En su análisis, el dictamen desarrolla problemas jurídicos, exclusivamente, con relación a la última parte del primer inciso del artículo 146 y el segundo inciso del artículo 150 de la CRE. Por el contrario, encuentra que, al tratarse de una acción de interpretación, no es competencia de la Corte pronunciarse sobre el alcance de normas infraconstitucionales, como aquella contenida en el Código Civil. Además, con relación al artículo 149 de la CRE, la decisión adoptada encontró que de la demanda no se desprende ambigüedad o duda interpretativa que permita, a este Organismo, abordar su análisis. Finalmente, con relación al artículo 154.1 de la norma suprema, tampoco se planteó un problema jurídico, toda vez que no corresponde, a través de esta acción, pronunciarse “**sobre una circunstancia puntual y concreta relativa a la aplicación**” (párrafo 41) del referido artículo. [Énfasis añadido].
4. Este razonamiento, va de la mano con el abordaje de la naturaleza y alcance de una acción de interpretación constitucional contenida en el acápite 4.1. de la decisión de mayoría. Al respecto, es fundamental destacar que la tarea del Organismo se refiere a determinar el

alcance y contenido de una norma constitucional “cuando no se dedu[zca] del sentido evidente de las disposiciones constitucionales” (párrafo 25), lo que explicaría que el objeto de esta acción sea “dar respuesta a una cuestión constitucional que el texto de la Constitución no permite resolver de forma concluyente” (párrafo 26).

5. Respecto de los dos problemas jurídicos analizados, el dictamen concluye, de manera correcta, que:

51. [...] del texto constitucional se desprende de forma indiscutible que la única forma en que la ausencia temporal de la o el presidente de la República y de la o el vicepresidente se configura es a través de las tres causales explícitamente previstas en el artículo 146 [...] En tal virtud, esta Corte estima **innecesario realizar una interpretación** respecto del artículo 146 última parte de su primer inciso y el artículo 150 segundo inciso de la Constitución. [énfasis original omitido] [énfasis añadido].

63. Por tanto, la Corte Constitucional observa que el alcance y sentido de la cláusula de fuerza mayor prevista como causal constitucional para configurar la ausencia de la o el presidente de la República **es claro en el texto constitucional y no requiere de una interpretación constitucional** adicional por parte de este Organismo. [énfasis añadido].

6. Es decir, sobre la base de la claridad y lo concluyentes que resultan los textos constitucionales, el dictamen señala expresamente que “[...] **no es necesario emitir un dictamen interpretativo** sobre las disposiciones constitucionales propuestas por la Asamblea Nacional” (párrafo 64). Lo dicho explica el decisorio desestimatorio que señala que “1. [...], **el sentido de las disposiciones** analizadas **es claro y, en consecuencia, no requieren que este Organismo emita un dictamen interpretativo**”. [énfasis añadido]
7. Sobre la base de lo expuesto, el presente voto concurrente se fundamenta en la necesidad de precisar que, cuando del análisis constitucional, este Organismo arribe a la conclusión de que las normas objeto de estudio son claras y concluyentes y en consecuencia se desestime la acción, lo resuelto no constituye precedente de interpretación alguno que pueda afectar al contenido de las normas constitucionales y mucho menos situaciones particulares.
8. En definitiva, al desestimar la acción por considerar en su *ratio decidendi* que las normas objeto de estudio son claras y concluyentes, la decisión de este Organismo se circunscribe, únicamente, a desestimar la demanda toda vez que no ha emitido determinaciones de alcance o contenido de norma constitucional alguna.

9. En el contexto expresado reposan las razones de la concurrencia.

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ

Firmado digitalmente  
por HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ  
Fecha: 2024.12.05  
18:28:47 -05'00'

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL  
PONCE

Firmado  
digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Carmen Corral Ponce, anunciado en el dictamen de la causa 2-24-IC, fue presentado en Secretaría General el 05 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 17:37; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

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

**Voto salvado**  
**Juez:** Enrique Herrería Bonnet

## DICTAMEN 2-24-IC/24

### VOTO SALVADO

**Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

#### 1. Antecedentes

1. El 5 de diciembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el dictamen 2-24-IC/24. En el mismo, se resolvió la solicitud de interpretación presentada por la Asamblea Nacional relativa a los artículos 146 última parte de su primer inciso, 149 primer inciso, 150 segundo inciso y 154 número 1 de la Constitución.
2. Respetando la decisión de mayoría, formulo el siguiente voto salvado toda vez que la acción materia de este dictamen no debió haber sido admitida a trámite; y, lo anterior fue reconocido por la sentencia de mayoría, que desestimó la acción formulada por la Asamblea Nacional. Por lo que expongo mis consideraciones a continuación.

#### 2. Consideración

3. Debo señalar que presenté mi voto salvado respecto del auto que resolvió admitir a trámite el caso 1-24-IC<sup>1</sup>. En el referido voto, expuse que (i) el artículo 154 numeral 1<sup>2</sup> de la Constitución no era objeto de la acción de interpretación constitucional, y que, (ii) respecto de los artículos 146,<sup>3</sup> 149<sup>4</sup> y 150 segundo inciso<sup>5</sup>, no se cumplieron los requisitos dispuestos en la LOGJCC para que la solicitud sea admitida.

---

<sup>1</sup> Auto de 29 de noviembre de 2024. Aprobado por voto de mayoría de los jueces Richard Ortiz Ortiz y Carmen Corral Ponce.

<sup>2</sup> “Art. 154.- A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión [...]”.

<sup>3</sup> “Art. 146.- En caso de ausencia temporal en la Presidencia de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia. Se considerará ausencia temporal la enfermedad u otra circunstancia de fuerza mayor que le impida ejercer su función durante un período máximo de tres meses, o la licencia concedida por la Asamblea Nacional. En caso de falta definitiva de la Presidenta o Presidente de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia por el tiempo que reste para completar el correspondiente período presidencial [...]”.

<sup>4</sup> “Art. 149.- Quien ejerza la Vicepresidencia de la República cumplirá los mismos requisitos, estará sujeto a las mismas inhabilidades y prohibiciones establecidas para la Presidenta o Presidente de la República, y desempeñará sus funciones por igual período. La Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, cuando no reemplace a la Presidenta o Presidente de la República, ejercerá las funciones que ésta o éste le asigne”.

<sup>5</sup> “Art. 150.- [...] Serán causas de ausencia temporal de quien ejerza la Vicepresidencia de la República las mismas determinadas para la Presidencia de la República”.

4. Respecto al artículo 154 numeral 1, manifesté que el mentado artículo regula las funciones de los ministros de Estado, y que las mismas están claramente desarrolladas y delimitadas en el marco del ordenamiento jurídico, toda vez que diversos cuerpos normativos definen las atribuciones específicas de los ministros,<sup>6</sup> mientras que la legislación sectorial vinculada a las materias propias de cada cartera de Estado detalla de manera más precisa sus competencias y responsabilidades. Incluso recalque que la entidad accionante reconoció este asunto, toda vez que señaló en su pedido lo siguiente: “[e]s claro que los Ministros y Secretarios de Estado están en capacidad de ejercer la rectoría de las políticas del área a su cargo; sin embargo, **esta competencia tiene límites dentro del ordenamiento jurídico**” (Énfasis me corresponde).<sup>7</sup>
5. De este modo, concluí que no era posible interpretar una norma constitucional que ya tiene desarrollo normativo, de conformidad con la prohibición contenida en el artículo

---

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo, en cuanto al ministro de Trabajo, el Código de Trabajo, Suplemento del Registro Oficial 167, 16 de diciembre 2005, refiere: “Art. 538.- Autoridades y organismos. - Para el cumplimiento de las normas de este Código funcionarán en la República: 1. El Ministerio de Trabajo y Empleo; [...]”. Igualmente, el artículo siguiente determina las atribuciones de las autoridades y organismos del trabajo, así, reza “Art. 539.- Atribuciones de las autoridades y organismos del trabajo - Corresponde al Ministerio de Trabajo y Empleo la reglamentación, organización y protección del trabajo y las demás atribuciones establecidas en este Código y en la Ley de Régimen Administrativo en materia laboral. El Ministerio rector del trabajo ejercerá la rectoría en materia de seguridad en el trabajo y en la prevención de riesgos laborales y será competente para emitir normas y regulaciones a nivel nacional en la materia [...]”. De la misma manera, en otras leyes se desarrollan competencias de los ministros de Estado como en la Ley Orgánica del Servicio Público, Segundo Suplemento del Registro Oficial 294, 6 de octubre 2010, que precisa “Art. 11.- Remoción de las y los servidores impedidos de serlo.- El Contralor General del Estado o el Ministro del Trabajo, por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, solicitarán por escrito, en forma motivada, la remoción inmediata de la servidora o servidor público que estuviere impedido de serlo, previo el sumario administrativo correspondiente, de ser el caso, respetando los derechos a la defensa y al debido proceso. Esta solicitud será atendida por la autoridad nominadora, a quien corresponderá nombrar al reemplazante. Si el infractor no fuere separado en el plazo máximo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la solicitud de remoción, lo hará el Contralor General del Estado. El no dar trámite a la solicitud de remoción, señalada en el presente artículo, será causal de destitución de la autoridad nominadora [...]”. Adicionalmente, incluso el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Registro Oficial 536, 18 de marzo 2002, señala atribuciones de los ministros de Estados “Art. 17.- De los Ministros. - Los ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios sin necesidad de autorización alguna del Presidente de la República, salvo los casos expresamente señalados en leyes especiales. Los Ministros de Estado, dentro de la esfera de su competencia, podrán delegar sus atribuciones y deberes al funcionario inferior jerárquico de sus respectivos Ministerios, cuando se ausenten en comisión de servicios al exterior o cuando lo estimen conveniente, siempre y cuando las delegaciones que concedan no afecten a la buena marcha del Despacho Ministerial, todo ello sin perjuicio de las funciones, atribuciones y obligaciones que de acuerdo con las leyes y reglamentos tenga el funcionario delegado [...]”; “Art. 17.1.- De los Ministerios Sectoriales.- Entidades encargadas de la rectoría de un sector, del diseño, definición e implementación de políticas, de la formulación e implementación de planes, programas y proyectos, y de su ejecución de manera desconcentrada [...]”.

<sup>7</sup> Solicitud presentada por la Asamblea Nacional, expediente de la Corte Constitucional, fs. 19.

154 de la LOGJCC<sup>8</sup>, y que por lo tanto el artículo 154 numeral 1 de la Constitución no es objeto de una interpretación constitucional.

6. En relación con los artículos 146, 149 y 150 segundo inciso de la Constitución, señalé que la acción no cumplía con el requisito establecido en el numeral cuarto del artículo 156 de la LOGJCC, esto es “[I]a opinión del solicitante sobre el alcance que debe darse a las normas cuya interpretación se solicita”
7. Tras haber revisado la acción presentada por la Asamblea Nacional, determiné que este requisito no fue cumplido toda vez que, sobre los artículos 146 y 150 segundo inciso, el planteamiento se limitó a formular cuestionamientos e inquietudes,<sup>9</sup> especialmente en escenarios específicos, como la posibilidad de que un funcionario incompetente provoque la ausencia temporal del vicepresidente de la República. Esto no constituye un problema de interpretación constitucional, sino un análisis particular sobre un caso hipotético que resulta ajeno al propósito de esta acción.
8. Por su parte, en relación al artículo 149, manifesté que la entidad accionante no definió ni planteó con claridad el alcance que debe darse a la norma cuya interpretación se solicitaba. En lugar de ello, centró su argumento en la relevancia de que la Corte se pronuncie sobre una supuesta “omisión” contenida en la disposición y en señalar que el vicepresidente de la República, como autoridad de elección popular, no está subordinado al presidente de la República. Por ende, concluí que no se satisfacen los requisitos legales para ser examinados por este Organismo, por cuanto en la acción no se especificó el alcance de la disposición cuestionada.
9. Por lo expuesto anteriormente, determiné que la acción no debió haber sido admitida a trámite.
10. Ahora bien, la sentencia de mayoría en reiteradas ocasiones menciona que los distintos cargos y la petición de la entidad accionante no procedían. Por ejemplo, en el párrafo 39 se descartan cargos sobre la interpretación del artículo 146 de la CRE. Asimismo, en el

---

<sup>8</sup> El artículo 154 de la LOGJCC determina el objeto de la acción de interpretación y establece que procede respecto de (i) “las normas de la parte orgánica de la Constitución de la República” cuando (ii) se persiga “establecer el alcance de dichas normas”, aquello (iii) “**siempre que no exista una ley que desarrolle la cuestión objeto de interpretación** [...] (Énfasis me corresponde)”.

<sup>9</sup> En su primer escrito, la accionante cuestiona, por ejemplo, “¿se deben entender que son estas y exclusivamente estas causas las que configurarían la ausencia temporal del Presidente, o si se pueden considerar como válidas otras causas- no previstas en la Constitución - que generen la ausencia temporal del Presidente de la República?”.

párrafo 40 se concluye que, respecto al artículo 149 primer inciso de la Constitución, la Asamblea no cumplió con los requisitos de esta acción al no fundamentar con claridad su posición interpretativa ni la supuesta ambigüedad de la norma constitucional. Además, en el párrafo 41, se determina que no procede el análisis del artículo 154 numeral 1 de la CRE, toda vez que se solicita a esta Magistratura que realice un pronunciamiento sobre una circunstancia puntual y concreta relativa a la aplicación del mentado artículo. Por último, en los párrafos 51 y 64 se concluye que el segundo inciso del artículo 150 y el artículo 146 de la CRE son claros por lo que no se estima necesario realizar una interpretación sobre los mismos.

11. Esto resulta claro, pues se debe tomar en cuenta que, al no cumplir con los requisitos necesarios para efectuar la interpretación, la Corte Constitucional no se encontraba habilitada para interpretarlos y por lo mismo, refuerza mi criterio de que esta acción no debió haber sido admitida a trámite.

PABLO  
ENRIQUE  
HERRERIA  
BONNET

Firmado digitalmente por  
PABLO ENRIQUE  
HERRERIA BONNET  
Fecha: 2024.12.05  
18:59:13 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en el dictamen de la causa 2-24-IC, fue presentado en Secretaría General el 05 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 15:09; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

224IC-765fc



**Caso Nro. 2-24-IC**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen, votos concurrentes y el voto salvado que antecede fue suscrito el día jueves cinco de diciembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

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

ASGB/wfcs



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 466-20-EP/24**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 21 de noviembre de 2024

### **CASO 466-20-EP**

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

### **SENTENCIA 466-20-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, tras verificar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

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

1. El 18 de diciembre de 2019, Roberto Josué Vintimilla León (“**actor**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (“**SENESCYT**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, el actor arguyó que intentó inscribirse para rendir el examen “Ser Bachiller” al cumplir todos los requisitos para ello, pero que la SENESCYT impidió que tome el examen al advertir que no se encontraba habilitado en la página web de la SENESCYT por estar participando en un proceso de selección y reclutamiento de la Policía Nacional.<sup>1</sup>
2. El 27 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial Penal de Cuenca (“**Unidad Judicial**”) rechazó la acción.<sup>2</sup> El actor interpuso un recurso de apelación.
3. El 16 de enero de 2020, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y dispuso medidas de reparación integral y de no repetición a favor del actor.<sup>3</sup> La SENESCYT interpuso un recurso de aclaración y ampliación.

<sup>1</sup> Proceso 01283-2019-08871. El actor alegó la vulneración de sus derechos a la educación, a la seguridad jurídica, a la libertad en su garantía de no ser obligado a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley, y al debido proceso en la garantía a la motivación.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial fundó el rechazo de la acción en señalar que no se identificó la vulneración de derechos constitucionales, que el accionante no agotó la vía administrativa ni judicial ordinaria; y, que lo pretendido por el actor era la declaratoria de un derecho al solicitar que se le permita rendir una prueba.

<sup>3</sup> La Corte Provincial declaró la vulneración de los derechos a la educación, a la motivación y a la seguridad jurídica. En consecuencia, dispuso como medida de reparación integral que la SENESCYT habilite al actor el sistema para que rinda la prueba “Ser Bachiller” y, como medidas de no repetición, que la SENESCYT observe, respete y aplique las normas constitucionales.

4. El 30 de enero de 2020, la Corte Provincial rechazó el recurso de aclaración y ampliación.<sup>4</sup> El auto fue notificado en esta misma fecha.
5. El 2 de marzo de 2020, la SENESCYT (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de enero de 2020 y del auto de 30 de enero de 2020 que negó su recurso de aclaración y ampliación.
6. El 4 de junio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Corte Provincial que presente su informe de descargo.<sup>5</sup> La Corte Provincial no remitió su informe de descargo.
7. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 4 de agosto de 2023 y solicitó un informe de descargo actualizado a la Corte Provincial. La Corte Provincial no remitió su informe actualizado de descargo.

## 2. Competencia

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

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Argumentos de la entidad accionante

9. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al debido proceso en la garantía a la motivación (art. 76.7.1 CRE); a la seguridad jurídica (art. 82 CRE); y, a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas (art. 66.23 CRE) en la sentencia impugnada.
10. Sobre el auto de 30 de enero de 2024, aun cuando fue impugnado en su demanda, la entidad accionante no formuló cargos para sustentar sus pretensiones en contra de este.

---

<sup>4</sup> La Corte Provincial argumentó que el recurso de aclaración interpuesto “carece de objetividad y argumentos jurídicamente válidos que generen en el Tribunal, la obligación de revisar la sentencia emitida en este caso; y, en consecuencia aclarar tal requerimiento”. Sobre el recurso de ampliación expuso que “de la sentencia se puede apreciar que contiene una motivación suficiente, es clara lógica y razonable”.

<sup>5</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

**11.** Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de 16 de enero de 2020, la entidad accionante formula los siguientes cargos:

**11.1** Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), la entidad accionante en esencia, alega que la Corte Provincial habría vulnerado su derecho, por cuanto no tomó en consideración su argumentación y, en particular:

a lo largo de su sentencia únicamente se pronunció respecto de la supuesta violación del derecho [a la] educación del señor Roberto Josué Vintimilla León, **no se manifestó en derecho sobre el problema jurídico referente a que existen normas [...] que prohíben [que] el ciudadano acceda a [un] nuevo proceso de postulación de carrera mientras se encuentren en el proceso de ingreso a una carrera focalizada**, y que fueron alegadas por esta Cartera de Estado. [...] sin tomar en cuenta la ordenación de los controles normativos, al disponer que esta Cartera de Estado que habilite una cuenta, desconociendo las disposiciones contenidas en su propia Ley Orgánica de Educación Superior [énfasis agregado].<sup>6</sup>

**11.2** En cuanto al derecho al debido proceso en su garantía a la **motivación** (art. 76.7.1), la entidad accionante argumenta que esta garantía:

no ha sido respetado en la sentencia emitida el 16 de Enero [sic] de 2020, emitida por la Sala Especializada de lo Penal, de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en virtud de que en la referida sentencia únicamente se toman en cuenta de manera arbitraria los hechos esgrimidos por la parte accionante; sin pronunciarse respecto de los argumentos legales formulados por la SENESCYT, a una simple enunciación de presupuestos fácticos, lo que acarrea indudablemente falta de motivación de la misma.<sup>7</sup>

**11.3** Respecto del derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la entidad accionante explica que la vulneración se configuró porque la Corte Provincial habría “fallado en contra de las normas expresas que regulan el acceso a la educación superior”.<sup>8</sup> Posteriormente, cita algunos artículos de la Constitución, de la Ley Orgánica de Educación Superior y del Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión emitido por la SENESCYT, que, a su juicio, fueron los afectados al emitir la sentencia.

**11.4** A pesar de que se mencionó la vulneración del derecho a **dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas** (art. 66.23 CRE) con relación a la sentencia antes singularizada, no existió un cargo independiente.

<sup>6</sup> Expediente 01283-2019-08871, demanda de acción extraordinaria de protección, pp. 153 v. y 154.

<sup>7</sup> Expediente 01283-2019-08871, demanda de acción extraordinaria de protección, pp. 158 y 158 v.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 154 v.

12. Finalmente, la entidad accionante solicitó que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se repare integralmente todos los derechos vulnerados. Como medidas de reparación requiere que se deje sin efecto la decisión impugnada.

#### 4. Planteamiento del problema jurídico

13. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>9</sup> Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>10</sup>
14. Respecto de los cargos contenidos en los párrafos 11.1 y 11.2 *supra*, se observa que ambos se referirían a que la Corte Provincial no se pronunció respecto de los argumentos que la entidad accionante esgrimió, porque la autoridad jurisdiccional no consideró su argumento sobre la existencia de “normas [...] que prohíben el ciudadano acceda a nuevo proceso de postulación de carrera mientras se encuentren en el proceso de ingreso a una carrera focalizada”.<sup>11</sup> Si bien la entidad accionante relaciona lo anterior con el derecho a la **tutela judicial efectiva**, el núcleo argumentativo de los cargos se centra en la falta de pronunciamiento de la Corte Provincial sobre la referida alegación que la entidad accionante considera relevante, lo que correspondería a un presunto vicio de la garantía de la **motivación** por incongruencia frente a las partes. Por tal motivo, para brindar un tratamiento más adecuado y eficaz a los cargos, corresponde reconducir y concentrar su análisis constitucional al derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE) y, en consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, porque no se habría pronunciado sobre un argumento relevante presentado por la entidad accionante?**
15. En cuanto al cargo contenido en el párrafo 11.3 *supra*, esta Corte evidencia que la entidad accionante alega que la principal omisión atribuible a la autoridad jurisdiccional fue la falta de aplicación de normas al disponer que “la SENESCYT

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 18. La Corte estableció que: la tesis es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; la base fáctica es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, la justificación jurídica es una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

<sup>11</sup> Expediente 01283-2019-08871, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 153 v.

proceda a habilitar la página SER BACHILLER”.<sup>12</sup> Este Organismo verifica que, aunque la entidad accionante presenta una tesis y una base fáctica no desarrolla una justificación jurídica que permita considerar un argumento completo respecto a la conducta judicial que presuntamente vulnera derechos. Además, la entidad accionante únicamente enuncia normas de manera general, sin precisar con exactitud algún precepto constitucional que se habría soslayado; cuestión necesaria cuando se alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.<sup>13</sup>

16. Al respecto, es importante mencionar que, si bien en el auto de admisión esta Magistratura pudo haberse pronunciado respecto del cargo 11.3 para la admisibilidad de la demanda, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido de los cargos corresponde a la etapa de sustanciación.<sup>14</sup> Por lo expuesto, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.<sup>15</sup>
17. Respecto al cargo contenido en el párrafo 11.4 *supra*, este Organismo observa que, a pesar de que la entidad accionante enunció la transgresión de su derecho a **dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas**, no presenta ningún argumento autónomo para sustentar sus pretensiones. En consecuencia, esta Magistratura estima que no es posible formular un problema jurídico ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.<sup>16</sup>

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

### 5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, porque no se habría pronunciado sobre un argumento relevante presentado por la entidad accionante?

18. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra l, consagra:

El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

<sup>12</sup> Expediente 01283-2019-08871, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 156 v.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1335-16-EP/21, 20 de enero de 2021, párr. 25. Esta Corte ha indicado que cuando se alegue la inobservancia del ordenamiento jurídico, tal particular debe tener trascendencia constitucional, es decir, debe traducirse en una vulneración de derechos constitucionales que requiere mucho más que una mera enunciación de normas.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

19. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional, en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: 1) inexistencia, 2) insuficiencia y 3) apariencia.<sup>17</sup>
20. Esta Corte determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia,<sup>18</sup> figura la incongruencia, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (**incongruencia frente a las partes**), o no se ha analizado alguna norma legal o jurisprudencial determinante en la resolución de los problemas jurídicos (incongruencia frente al Derecho). Además, este Organismo ha sostenido también que “la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.<sup>19</sup>
21. En consecuencia, corresponde a esta Corte cerciorarse si la resolución impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no dar respuesta a alguno de los argumentos relevantes que propuso la entidad accionante en la sustanciación del recurso de apelación y, de verificar ello, que “podría incidir significativamente en la resolución de la causa”.<sup>20</sup>
22. De esta manera, se verificará: **i)** los argumentos o fundamentos de la entidad accionante en la audiencia de apelación, y **ii)** si la Corte Provincial no se pronunció sobre ello en la resolución impugnada. De comprobarse **i)** y **ii)**, entonces corresponde analizar **iii)** la relevancia que pudieron tener los argumentos en la decisión.
23. Respecto a **i)**, de la sentencia impugnada, se verifica que la entidad accionante alegó que existen normas que prohíben al ciudadano acceder a un nuevo proceso de postulación de carreras ofertadas dentro del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, mientras los aspirantes se encuentren en el proceso de ingreso a una carrera focalizada.<sup>21</sup> En esa línea, se comprueba **i)**.
24. En cuanto a **ii)**, esta Corte verifica que la Corte Provincial se refirió al derecho a la educación y advirtió que este forma parte de los derechos fundamentales que “no se

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

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 71. La Corte ha “identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad”.

<sup>19</sup> *Ibid.*, párr. 87.

<sup>20</sup> CCE, sentencia 2908-18-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 32.

<sup>21</sup> Expediente 01283-2019-08871, sentencia de 16 de enero de 2020, pp. 93-94.

declaran, [sino] se los reconocen como expresiones de la dignidad, libertad e igualdad humana”.<sup>22</sup> En ese sentido, la autoridad jurisdiccional accionada se refirió explícitamente a la supuesta prohibición contenida en la ley y afirmó:

La resolución emanada por la parte accionada, SENESCYT, que no puede iniciar con el proceso de inscripción para el examen SER Bachiller, por estar participando en un proceso de selección y reclutamiento de carreras focalizadas (Armada del Ecuador o policía nacional), es una manifestación, que contraviene varias disposiciones constitucionales y legales que lesiona derechos fundamentales de la parte accionante al debido proceso en el derecho de falta de motivación porque no se explica el porqué de esa resolución, causándole un grave daño en el derecho a la motivación [...]. Cualquier autoridad, no puede, so pretexto del respeto a ciertos reglamentos, instructivos, requisitos o autonomía educativa, desentender a los casos en los que las personas sean sometidos a tratos discriminatorios, conforme así entendemos de la actuación de la SENESCYT, que restringe la postulación [...].<sup>23</sup>

**25.** Para concluir, la Corte Provincial manifestó:

esta Corte observa que la afectación que se causa al negarle el acceso a la prueba “ser bachiller, [sic] es grave, toda vez que el derecho a la educación, siendo obligatorio, y debiendo ejercerse sin discriminación alguna en el nivel superior con libertad para escoger, constituye una garantía para el libre desarrollo y autonomía de toda persona en una sociedad abierta y democrática. El agotar la vía administrativa y de la justicia ordinaria, cuando exista una vulneración de derechos fundamentales implica considerar a las garantías constitucionales como residuales, que contraponen lo medular de la acción de protección, que establecen los artículos 86, 87 y 88 de la Constitución.<sup>24</sup>

**26.** Por lo expuesto, se evidencia que la Corte Provincial sí se pronunció efectivamente sobre el argumento que la entidad accionante singularizó en la audiencia de sustanciación del recurso de apelación. Lo anterior, pues la Corte Provincial fue enfática al explicar que la emisión de una resolución amparada en cierta normativa no podría menoscabar el alcance de las disposiciones constitucionales con relación a los derechos fundamentales. En el caso concreto, indicó que la imposición de cierto tipo de requerimientos para acceder al examen no sería justificación suficiente para someter a una persona a un trato discriminatorio. En consecuencia, la autoridad judicial accionada sí se pronunció sobre el argumento presentado por la entidad accionante. Por ello, no se cumple con el presupuesto **ii**).

**27.** Sobre **iii**), luego de verificar que la Corte Provincial sí abordó el argumento que presentó la entidad accionante, no corresponde analizar la relevancia del cargo con respecto de la decisión impugnada.

---

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 94.

<sup>23</sup> *Ibíd.*, p. 95.

<sup>24</sup> Expediente 01283-2019-08871, sentencia de 16 de enero de 2020, p. 98.

28. Por todo lo expuesto, esta Magistratura considera que la sentencia de la Corte Provincial no vulneró el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía a la motivación (art. 76.7.1 CRE).
29. Finalmente, esta Corte reitera que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, no es deber de la Corte **verificar la corrección o incorrección** de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones.<sup>25</sup>

## 6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **466-20-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>25</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28; sentencia 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 34; sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 24 y 33; sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

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



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

46620EP-76101



**Caso Nro. 466-20-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 1225-20-EP/24**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 21 de noviembre de 2024

### **CASO 1225-20-EP**

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

### **SENTENCIA 1225-20-EP/24**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) al configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes.

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

1. El 3 de julio de 2019, Juan Marcelo Carrión Maldonado (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura. En su demanda, impugnó la resolución OF-DG-029-2011-A<sup>1</sup> de 31 de enero de 2012, que resolvió destituirlo de su cargo de juez por haber incurrido en la falta disciplinaria gravísima de error inexcusable.
2. El 13 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección y ordenó medidas de reparación en favor del actor.<sup>2</sup> El Consejo de la Judicatura interpuso un recurso de apelación.

<sup>1</sup> Proceso 09286-2019-03249. El actor indicó que, mientras se desempeñaba en el cargo de juez de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el marco de un proceso penal seguido por el presunto delito de tráfico de estupefacientes, formó parte del Tribunal que conoció una petición de sustitución de prisión preventiva de uno de los procesados. En atención al pedido, señaló que la mayoría rechazó tal solicitud, pero que él emitió un voto salvado porque –a su criterio– la solicitud era procedente. En contra de esta decisión, se habría formulado un recurso de aclaración y ampliación. En la resolución de tales recursos horizontales, él se ratificó en su voto salvado y el juez Héctor Cabezas Palacios se habría adherido a su decisión, lo que habría alterado lo ya resuelto por la mayoría. Frente a estos hechos, a partir de la presentación de una queja ante el Consejo de la Judicatura, se inició el proceso disciplinario MOT-0720-UCD-011-MAC.

<sup>2</sup> Como medidas de reparación, la Unidad Judicial ordenó: 1) dejar sin efecto la resolución emitida por el Consejo de la Judicatura; 2) retrotraer los tiempos del sumario al momento de la presentación de la queja suscrita; 3) otorgar disculpas públicas al accionante por parte del Consejo de la Judicatura; 4) eliminar su inhabilidad para ejercer un cargo público; y, 5) dejar a salvo el derecho del actor de accionar por las vías ordinarias la reparación económica.

3. El 19 de diciembre de 2019, el actor presentó un alegato escrito ante la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”). El 13 de enero de 2020, el juez ponente de la Corte Provincial señaló que el escrito “será considerado al momento de resolver en cuanto hubiera lugar en derecho”.<sup>3</sup>
4. El 14 de febrero de 2020, la Corte Provincial aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y rechazó la acción de protección planteada.<sup>4</sup>
5. El 11 de mayo de 2020, Juan Marcelo Carrión Maldonado (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de febrero de 2020.
6. El 26 de noviembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y solicitó a la Corte Provincial un informe de descargo sobre los fundamentos de la demanda.<sup>5</sup>
7. El 16 de diciembre de 2020, los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe.
8. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 19 de abril de 2024 y solicitó a la Corte Provincial un informe de descargo actualizado.
9. El 26 de abril de 2024, los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe actualizado.

## 2. Competencia

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

---

<sup>3</sup> Expediente de segunda instancia 09286-2019-03249, auto de 13 de enero de 2020, p. 24.

<sup>4</sup> La Corte Provincial fundó su fallo en el sentido de que el informe motivado emitido por el Consejo de la Judicatura fue notificado al actor, por lo que no evidenció vulneración de derechos constitucionales. Citó varias normas relacionadas con los actos de simple administración, y finalmente agregó que el acto impugnado sería el resultado de un procedimiento administrativo cuya facultad gozaba el Pleno del Consejo de la Judicatura.

<sup>5</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, a quien le correspondió la sustanciación en aquella época.

### 3. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1 Del accionante

**11.** El accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).

**12.** Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de 14 de febrero de 2020, el accionante expresa los siguientes cargos:

**12.1** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE), el accionante esencialmente alega:

**12.1.1** La Corte Provincial se limitó a establecer que su reclamación se centraba “en la falta de notificación del informe motivado”,<sup>6</sup> pero no analizó los demás argumentos presentados en la demanda, la audiencia pública y en el escrito de alegato de 19 de diciembre de 2019. Así, el accionante expresa que argumentó concretamente:

**a)** Falta de notificación con el informe resultante de la investigación sustanciada previo al Sumario. **b)** Prescripción del ejercicio de la acción. **c)** Inexistencia de pruebas para emitir resolución con sanción. **d)** Falta de notificación con el informe motivado resultante del Sumario Disciplinario. **e)** Violación al principio de congruencia en la decisión adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, misma que juzgó además una falta más grave que no era objeto del sumario disciplinario, ni del informe motivado. **f)** Atipicidad de la conducta sancionada, [...] [ya que] a la fecha del supuesto cometimiento del error inexcusable, el COFJ no establecía dentro de los sujetos activos de la infracción a los jueces.<sup>7</sup>

**12.1.2** La Corte Provincial, luego de un “confuso análisis”,<sup>8</sup> concluyó que debió “acudir a la vía judicial”<sup>9</sup> para impugnar el informe motivado y que no

<sup>6</sup> Expediente de primera instancia 09286-2019-03249, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 291.

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 296.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

habría “presentado prueba alguna de haber accionado dicha vía”.<sup>10</sup> Por tanto, considera a este pronunciamiento como una “premisa falsa que no encuentra asidero jurídico alguno en la LOGJCC”.<sup>11</sup>

**12.2** Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), el accionante se refiere al componente del acceso a la administración de justicia y agrega que, en su caso, “se garantizó únicamente en su sentido formal, esto es, en el mero hecho de receptar y agregar al expediente mis alegatos y pretensiones, puntualmente el escrito de fecha 19 de diciembre de 2019 [...] [respecto del cual] el mismo órgano de justicia omitió pronunciarse”.<sup>12</sup>

**13.** Finalmente, el accionante solicita que se analice la vulneración de los derechos alegados, se acepte su demanda y se ordenen medidas de reparación.

### **3.2 De la judicatura accionada**

**14.** Los jueces de la Corte Provincial, en su informe de 16 de diciembre de 2020, citan los antecedentes procesales y varios argumentos de la sentencia impugnada con los que, a su consideración, cumplen con la garantía de la motivación. Señalan que, para arribar a su decisión, consideraron que:

el acto de simple administración consistente en el informe emitido por el Director Provincial del Guayas, conforme a los existentes pronunciamientos de la Corte Constitucional que se tratan de actos de simples administración, que es inimpugnable, no produce efectos jurídicos directos ni requieren de notificación.<sup>13</sup>

**15.** En el informe actualizado de 26 de abril de 2024, los jueces de la Corte Provincial advierten nuevamente que no se vulneró la garantía de la motivación, porque el accionante “recibió una sentencia motivada, y prueba de ello es que se consideró los argumentos de ambas partes”.<sup>14</sup> Agregan que para arribar a su conclusión verificaron que:

el actor fue notificado legal y debidamente del sumario administrativo, que se seguía en su contra por parte del Consejo de la Judicatura; que tuvo la oportunidad para defenderse, y no ha quedado en indefensión; pues, fue notificado del informe investigativo, así como de la resolución sancionatoria.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 298.

<sup>13</sup> Expediente constitucional 1225-20-EP, informe de 16 de diciembre de 2020, p. 19 v.

<sup>14</sup> Expediente constitucional 1225-20-EP, informe de 26 de abril de 2024, p. 29.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, p. 34 v.

16. En su segundo informe, los jueces de la Corte Provincial también se refieren al derecho a la seguridad jurídica y señalan que en este caso no podían “haber resuelto prescripciones del ejercicio de las acciones, por cuanto, no es el competente para hacerlo, no pudiendo irrogar [sic] funciones que no le corresponde [...]”.<sup>16</sup>
17. Finalmente, la Corte Provincial expresa que garantizó el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que “de ninguna manera puede entenderse en el sentido de que es un deber ineludible del juez el dar la razón a la parte que formula su queja siempre y en toda circunstancia, aunque no acredite tenerla”.<sup>17</sup>

#### 4. Planteamiento del problema jurídico

18. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, nacen de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>18</sup> Además, la Corte señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>19</sup>
19. Respecto a los cargos sintetizados en los párrafos 12.1.1 y 12.2 *supra*, se constata que el accionante alega que la Corte Provincial habría centrado su análisis solo en uno de sus argumentos sobre las alegadas vulneraciones de derechos, y que solo recibió y agregó el escrito de alegato de 19 de diciembre de 2019, para aceptar el recurso de apelación y rechazar su demanda de acción de protección. De esta manera, considera que existen argumentos relevantes que no fueron atendidos y expuestos en su alegato: la notificación del informe de investigación, la prescripción del ejercicio de la acción disciplinaria, la inexistencia de pruebas, la incongruencia entre la conducta investigada y la sancionada, y la atipicidad de la conducta sancionada. De esta forma, los cargos se refieren a la falta de pronunciamiento de la Corte Provincial sobre supuestos argumentos relevantes del accionante; en tal sentido, corresponde analizarlos a través de la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) para verificar la posible configuración del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes en la sentencia impugnada. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado sobre ciertos cargos relevantes presentados por el accionante en su escrito de alegato?**

---

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p. 36 v.

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>19</sup> *Ibíd.*, párr. 18.

20. Respecto al cargo expuesto en el párrafo 12.1.2 *supra*, esta Magistratura observa que el accionante no expuso ningún argumento mínimamente completo sobre la vulneración del derecho alegado. En su lugar, demuestra su mera inconformidad con la argumentación de la sentencia impugnada a la que califica como “confusa” y carente de “asidero jurídico alguno”. Por lo tanto, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.<sup>20</sup>

## 5. Resolución del problema jurídico

### 5.1 ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado sobre ciertos cargos relevantes presentados por el accionante en su escrito de alegato?

21. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra l, consagra que no “habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
22. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional, en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: 1) inexistencia, 2) insuficiencia y 3) apariencia.<sup>21</sup>
23. Esta Corte determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia<sup>22</sup> figura la incongruencia, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (**incongruencia frente a las partes**), o no se ha analizado alguna norma legal o jurisprudencial determinante en la resolución de problemas jurídicos (incongruencia frente al Derecho). Además, este Organismo ha sostenido también que “la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

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

<sup>22</sup> *Ibid.*, párr. 71, la Corte ha “identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad”.

<sup>23</sup> *Ibid.*, párr. 87.

24. En la causa *in examine*, el accionante manifestó que la Corte Provincial, en su decisión, no habría realizado un análisis sobre los argumentos presentados en su escrito de alegato de 19 de diciembre de 2019, especialmente sobre: **a)** la notificación del informe investigativo; **b)** la prescripción del ejercicio de la acción disciplinaria; **c)** la inexistencia de pruebas; **d)** la notificación del informe motivado que se generó del Sumario Disciplinario; **e)** la incongruencia entre la conducta investigada y la sancionada; y, **f)** la atipicidad de la conducta sancionada. En consecuencia, corresponde a esta Corte verificar si la resolución impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no dar respuesta a alguno de los argumentos antes referidos del accionante, que “podría incidir significativamente en la resolución de la causa”.<sup>24</sup>
25. De esta manera, la Corte constatará si se configura el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, para lo cual verificará: **i)** cuáles son los argumentos del accionante en su escrito de alegato de 19 de diciembre de 2019, y **ii)** si la Sala no se pronunció sobre aquellos en la resolución impugnada. En caso de no haberse pronunciado sobre ellos, entonces analizará **iii)** la relevancia que pudieron tener los argumentos en la decisión.<sup>25</sup>
26. Para verificar **i)**, esta Corte estima necesario identificar los argumentos del accionante en la **demand**a de acción de protección. Así, se alegó:
- a) Cargo 1:** La vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y de acuerdo con el trámite propio (art. 76.3 CRE), porque el Consejo de la Judicatura no podía establecer el supuesto error inexcusable sin que medie una decisión jurisdiccional.
  - b) Cargo 2:** La vulneración del derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), en tanto que no pudo presentar elementos de descargo ni contradecir por lo que se le acusaba por no habersele notificado con el informe investigativo y el informe motivado.
  - c) Cargo 3:** La vulneración de la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), ya que en la resolución impugnada no existía correlación entre “el presupuesto fáctico” con “el presupuesto jurídico”.
  - d) Cargo 4:** La vulneración del derecho a seguridad jurídica (art. 82 CRE), puesto que el Consejo de la Judicatura debió iniciar un nuevo sumario disciplinario a

<sup>24</sup> CCE, sentencia 2908-18-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 32.

<sup>25</sup> CCE, sentencia 2849-19-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 23.

consecuencia de la “supuesta nueva infracción que había encontrado (error inexcusable)”.

27. Respecto a los argumentos o fundamentos del accionante en su alegato, esta Corte verifica, que se alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso (art. 76 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y, en específico, señaló:

- a) **Cargo 1:** La **falta de notificación del resultado de la investigación**, previo al inicio del sumario disciplinario.
- b) **Cargo 2:** La **prescripción de la acción disciplinaria**, puesto que el Consejo de la Judicatura inició un sumario disciplinario extemporáneamente “al tratarse de una presunta infracción susceptible de ser sancionada con suspensión”.<sup>26</sup>
- c) **Cargo 3:** La **inexistencia de pruebas** que hayan acreditado la materialidad de la infracción y su responsabilidad.
- d) **Cargo 4:** La **falta de notificación del informe motivado**, que determinaba cuál era la conducta a ser sancionada por el Consejo de la Judicatura.
- e) **Cargo 5:** La **incongruencia entre la conducta investigada** (falta grave) y la sancionada (falta gravísima de error inexcusable), además de **sancionarlo por una infracción distinta** con la que dio inicio a su sumario disciplinario y por la cual se defendió.
- f) **Cargo 6:** La **atipicidad de la conducta sancionada**, porque el numeral 7 del artículo 109 del COFJ –vigente al momento de los hechos– era imputable a la “actuación de los fiscales y defensores públicos” y no a jueces.<sup>27</sup>

28. Después de alegar los cargos expuestos solicitó que se rechace el recurso de apelación y se confirme la sentencia de primera instancia.

29. De lo expuesto, esta Corte constata que el accionante ofreció varios argumentos respecto de presuntas vulneraciones de derechos en su demanda de acción de protección (párr. 26 *supra*), en su alegato (párr. 27 *supra*) y que singularizó en su demanda de acción extraordinaria de protección (párr. 12.1.1 *supra*). Además, la Corte Provincial anunció que consideraría el escrito de alegatos “al momento de resolver en cuanto hubiera lugar en derecho”. En consecuencia, se constata **i**).

<sup>26</sup> Expediente de segunda instancia 09286-2019-03249, escrito de 19 de diciembre de 2019, p. 22.

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 22 v.

30. Luego de haber identificado los cargos del accionante, corresponde verificar si es que la Corte Provincial se pronunció sobre ellos **ii)**, así esta Corte constata que, en la sección tercera de la sentencia impugnada, la Corte Provincial resumió los antecedentes del caso y los principales argumentos del accionante expuestos en el escrito de 19 de diciembre de 2019 –además de los expuestos tanto en la demanda de acción de protección como en la audiencia de primera instancia–.
31. Sin embargo, de la revisión integral de la sentencia impugnada, se constata que la Corte Provincial, en la sección séptima, únicamente centró su análisis en la supuesta **falta de notificación del informe motivado** (cargo 4 del accionante). Así, señaló:

El accionante en su libelo inicial argumenta centra [sic] su acción en que, al NO HABÉRSELE NOTIFICADO EL INFORME MOTIVADO EMITIDO POR EL DIRECTOR PROVINCIAL, se le vulneró su derecho a la defensa y por ende a la seguridad jurídica [...] La parte accionada en su contestación a la demanda durante la audiencia celebrada en la etapa precedente, fue enfática al manifestar que NO había vulneración de derechos constitucionales, por cuanto, a la parte accionante se le había hecho conocer el informe motivado [...].<sup>28</sup>

32. Luego de analizar los medios probatorios, la Corte Provincial determinó que el informe motivado sí fue notificado al accionante “mucho antes de que el Pleno del Consejo de la Judicatura dicte su resolución definitiva”<sup>29</sup> y que, por tanto, “la alegación de la falta de notificación de dicho informe NO prospera y por ende tampoco se ha violado el principio de la seguridad jurídica”.<sup>30</sup>
33. Adicionalmente, en las secciones novena y décima de la sentencia impugnada, la Corte Provincial se pronunció sobre el trámite del proceso disciplinario, trajo a colación las diferentes normativas que estarían relacionadas con la naturaleza del informe motivado y explicó el origen del acto administrativo impugnado por el accionante mediante la acción de protección. Al respecto, concluyó su análisis precisando que el acto administrativo:

es el resultado de un procedimiento administrativo realizado al tenor de lo previsto en [...] Codificación del Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, [...] que prevé que el Pleno del Consejo de la Judicatura tiene la facultad para delegar a los Directores de Control Disciplinario, la investigación de los hechos que presumiblemente constituyan infracción disciplinaria o el inicio del sumario administrativo.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Expediente de segunda instancia 09286-2019-03249, sentencia de 14 de febrero de 2020, p. 29.

<sup>29</sup> *Ibid.*, Pp. 29-29 v.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 30.

- 34.** De lo expuesto, se verifica que, si bien la Corte Provincial identificó algunos de los argumentos expuestos por el accionante en su demanda de acción de protección, únicamente analizó el argumento sobre la notificación del informe motivado (cargo 4) y no absolvió los cargos específicos que planteó el accionante en su alegato, a partir de los cuales se desprendería por qué, a su criterio, habría existido una vulneración de los derechos alegados.<sup>32</sup> No obstante, la Corte Provincial determinó que el informe motivado sí fue notificado, concluyó que no se vulneraron los derechos constitucionales del accionante, decidió aceptar el recurso de apelación del Consejo de la Judicatura, revocó la sentencia de primera instancia y rechazó la acción de protección.
- 35.** Al respecto, esta Corte ha establecido que cuando una entidad del Estado apela una sentencia de primera instancia que declara la vulneración de derechos porque considera que tales vulneraciones de derechos no se produjeron, es deber de los jueces que resuelven acciones de protección en la fase de apelación, además de analizar los argumentos específicos que fundamentan el recurso presentado por la parte accionada, pronunciarse sobre las vulneraciones de derechos alegadas por la parte accionante.<sup>33</sup>
- 36.** En suma, se constata que la Corte Provincial no contestó los cargos 1, 3 y 4 sintetizados en el párrafo 26 supra; y los argumentos 1, 2, 3, 5 y 6 resumidos en el párrafo 27 supra. De esta manera, se evidencia que la sentencia emitida por la Corte Provincial omitió pronunciarse respecto de los cargos antes individualizados, por lo que se verifica el parámetro **ii**).
- 37.** Una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento de varios de los cargos planteados por el accionante, es importante determinar la relevancia que pudieron tener aquellos argumentos en la decisión **iii**). En consideración de que 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.<sup>34</sup>
- 38.** Particularmente, la Corte Provincial no atendió –ni aun de forma implícita o sobreentendida–<sup>35</sup> los cargos relativos a: la posible falta de notificación del informe investigativo; la presunta incongruencia en la resolución impugnada al haberse

<sup>32</sup> CCE, sentencia 1858-20-EP/24, 8 de agosto de 2024, párr. 32.

<sup>33</sup> CCE, sentencia 212-20-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 38.

<sup>34</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

<sup>35</sup> La Corte, en la sentencia 188-15-EP/20, estableció que los elementos argumentativos mínimos “deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación”.

sancionado también por una infracción distinta a la que inició su sumario disciplinario y por la cual se defendió; la probable prescripción de la acción disciplinaria; la potencial inexistencia o insuficiencia probatoria para determinar la materialidad y responsabilidad de la infracción administrativa; y, la supuesta atipicidad de la conducta sancionada.

- 39.** Al respecto, esta Corte considera que los argumentos descritos eran relevantes pues podrían haber influido en que la Sala Provincial analice potenciales vulneraciones a diversos derechos constitucionales; de hecho, en la sentencia impugnada, se ha constatado que los jueces provinciales no lo hicieron, pues solo se enfocaron en el informe motivado. Por lo que, la respuesta de los otros cargos podría haber incidido en la determinación de si, en virtud de los hechos del caso de origen, se configuró o no una vulneración de derechos constitucionales,<sup>36</sup> lo que habría influido en la decisión.
- 40.** Por ende, esta Corte determina que los argumentos que no fueron atendidos por la Corte Provincial (cargos 1, 2, 3, 5 y 6) son relevantes, ya que podrían haber incidido significativamente en la decisión impugnada. Por lo tanto, se verifica **iii**).<sup>37</sup>
- 41.** En virtud de lo expuesto, en este caso, se configura el vicio de incongruencia frente a las partes y, en consecuencia, la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

## **6. Medidas de reparación integral**

- 42.** El artículo 18 de la LOGJCC establece que, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con la finalidad de que siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos. Al respecto, esta Magistratura ha determinado como medida efectiva de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, el reenvío de la causa para que otro operador de justicia competente emita una nueva decisión judicial.<sup>38</sup>
- 43.** En virtud de la vulneración del derecho identificado en los párrafos precedentes, corresponde retrotraer el proceso hasta el momento anterior en que se produjo la vulneración del derecho. Por ende, este Organismo deja sin efecto la sentencia de segunda instancia para que, previo sorteo, otro tribunal competente de la Sala

<sup>36</sup> CCE, sentencia 1858-20-EP/24, 8 de agosto de 2024, párr. 36.

<sup>37</sup> CCE, 1323-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 24.

<sup>38</sup> CCE, sentencia 1358-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 61; y, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas emita una nueva decisión que garantice el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

44. Finalmente, esta Corte reitera que esta sentencia no implica un pronunciamiento sobre el fondo de la causa ni la responsabilidad administrativa del accionante en el ejercicio de sus funciones como autoridad judicial, cuestión que solo puede ser dilucidada por las autoridades competentes.<sup>39</sup> Además, recuerda que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones.<sup>40</sup>

## 7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1225-20-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) en la sentencia de 14 de febrero de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 14 de febrero de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
4. **Ordenar** que, previo sorteo, otro tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas emita una nueva decisión sobre el recurso de apelación que garantice el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

<sup>39</sup> CCE, sentencia 1858-20-EP/24, 8 de agosto de 2024, párr. 39.

<sup>40</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE, sentencia 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 34; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 33.

5. Notifíquese y cúmplase.

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

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

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



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

122520EP-76102



**Caso Nro. 1225-20-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Caso 9-24-RC****Jueza constitucional:** Daniela Salazar Marín**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** - Quito, D.M., 13 de enero de 2025.

**VISTOS:** En virtud del sorteo automático efectuado el 21 de noviembre de 2024, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **AVOCO** conocimiento de la causa **9-24-RC, reforma constitucional**. La propuesta de modificación constitucional fue presentada por la presidenta de la Asamblea Nacional a fin de enmendar el artículo 135 de la Constitución. Para continuar con la sustanciación de la presente causa, se dispone:

1. Poner en conocimiento la recepción del proceso y notificar el contenido de la presente providencia a las partes y demás intervinientes en la causa.
2. Publicar el contenido del presente auto en la página web del Organismo y en el Registro Oficial para conocimiento de la ciudadanía.
3. Recordar a las partes que, de conformidad con los artículos 2 y 7 de la Resolución No. 0007-CCE-PLE-2020, deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes, y cualquier escrito o documentación deberá ser remitido a través de la ventanilla física o a través del sistema SACC del sitio web de la Corte Constitucional.
4. Designar a Luis Miguel Chiriboga Heredia como actuario en la presente causa, hasta la remisión del proyecto correspondiente al Pleno de este Organismo. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.** -

*Documento firmado electrónicamente*

Daniela Salazar Marín

**JUEZA CONSTITUCIONAL****LO CERTIFICO.** - Quito D.M., 13 de enero de 2025.*Documento firmado electrónicamente*

Luis Miguel Chiriboga Heredia

**ACTUARIO**Firmado electrónicamente por:  
**DANIELA SALAZAR MARIN**Firmado electrónicamente por:  
**LUIS MIGUEL  
CHIRIBOGA  
HEREDIA**



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

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

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

IM/FA

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

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

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