

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

202-20-EP/24 En el Caso No. 202-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 202-20-EP/24	2
260-20-EP/24 En el Caso No. 260-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 260-20-EP	13
448-20-EP/24 En el Caso No. 448-20-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 448-20-EP presentada por Ángel Sigifredo Ortega Ramón	26
619-20-EP/24 En el Caso No. 619-20-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 619-20-EP.	38
735-20-EP/24 En el Caso No. 735-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 735-20-EP	49
907-20-EP/24 En el Caso No. 907-20-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 907-20-EP	63
1052-20-EP/24 En el Caso No. 1052-20-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1052-20-EP	73
2772-21-EP/24 En el Caso No. 2772-21-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2772-21-EP/24	85



Sentencia 202-20-EP/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 13 de junio de 2024

CASO 202-20-EP

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

SENTENCIA 202-20-EP/24

Resumen: La Corte desestima una acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de mayoría emitida el 25 de noviembre de 2019, por la Sala Penal de la Corte Provincial de Manabí, al verificar que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La Corte considera que la sentencia impugnada cuenta con una motivación jurídica y fáctica suficiente, al exponer las razones jurídicas y de hecho que llevaron a la aceptación del recurso de apelación, dentro de una acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1. El 08 de enero de 2020, Marjorie Katiusca Vera Solórzano, Yonsi Geoconda Parrales Pivaque, Dolores Marisol del Consuelo Cevallos Cedeño, y Ana María de los Ángeles Tejena Guanoluisa (“**accionantes**”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 25 de noviembre de 2019, por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí (“**Sala Provincial**”). La acción extraordinaria de protección fue signada con el número 202-20-EP, cuyos antecedentes procesales se narran a continuación.¹
2. El 19 de agosto de 2019, las accionantes presentaron una acción de protección en contra del Fondo de Cesantía Judicial Privado de la Función Judicial del Ecuador FONCEJU.² En lo principal alegaron: ser parte de la Función Judicial, ser miembros del FONCEJU, tener préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios pendientes de pago con el FONCEJU, estar en mora de pago de varias cuotas de los préstamos, haber solicitado a Dayanara Endara Valencia, representante legal del FONCEJU, su desafiliación a dicho fondo, pedido que fue negado. Las accionantes propusieron la

¹ El 09 de julio de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformado por los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Hernán Salgado Pesantes, y el juez constitucional Ali Lozada Prado, admitió a trámite la causa signada con el número 202-20-EP. El 10 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados los nuevos jueces y jueza: Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Alejandra Cárdenas Reyes. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, mediante providencia de 24 de abril de 2024, avocó conocimiento de la causa y dispuso que la autoridad judicial accionada remita el informe de descargo correspondiente.

² La acción de protección se signó con el número 13338-2019-00992.

acción de protección en contra de los oficios emitidos por el FONCEJU, en donde se negó su pedido de desafiliación de dicho fondo.³

3. El 10 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Montecristi de la provincia de Manabí declaró la vulneración de derecho a la seguridad jurídica y admitió la acción de protección propuesta por las accionantes.⁴ Frente a esta sentencia el FONCEJU presentó recurso de apelación.
4. El 25 de noviembre de 2019, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí aceptó el recurso de apelación, y declaró improcedente la acción de protección, al considerar que no se justificó la vulneración de los derechos constitucionales alegados. Las accionantes solicitaron ampliación de la sentencia. El 4 de diciembre de 2019, la Sala Provincial negó el recurso horizontal.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

³ Conforme consta en el expediente judicial, en el informe pericial emitido el 4 de octubre de 2018, por el perito contable Econ. Ángel Antonio Quiroz Parrales se detalla lo siguiente: **Marjorie Katusca Vera Solórzano** tiene aportes personales e institucionales en el FONCEJU por USD 19.624,49. El 2 de febrero de 2017, la socia recibió un préstamo quirografario del fondo por USD 16.897,86, con un interés del 9% anual, y plazo de pago a 84 meses, desde el 2 de febrero de 2017, hasta el 31 de enero de 2024. El 31 de mayo de 2017, la socia también recibió un préstamo hipotecario por parte de fondo por USD 21.911,93, con un interés del 9% anual, a 240 meses, desde el 01 de junio de 2017, hasta el 31 de mayo de 2037. La socia en total debe USD 44.835,87 al fondo, ha pagado USD 19.624,49, y existe un valor a pagar a favor del fondo por USD 25.211,38. **Yonsi Geoconda Parrales Pivaque** tiene aportes por USD 18.414,02, el 14 de noviembre del 2013 recibió un préstamo quirografario por USD 12.009,71, con un interés del 9% anual por 60 meses desde el 14 de noviembre de 2013 hasta el 31 de octubre de 2018. La socia mantiene aportes en el fondo por USD 18.414,02, mantiene un saldo a pagar de USD 10.912,32, y un saldo a favor de 7.501,70. **Dolores Marisol del Consuelo Cevallos Cedeño** mantiene aportes en el fondo por USD 26.174,84. El 24 de marzo de 2011 recibió un préstamo prendario por parte del fondo por USD 23.192,40, con un interés del 9% anual a 84 meses, desde el 1 de abril de 2011, hasta el 31 de marzo de 2018. El 16 de mayo de 2012 la socia recibió un préstamo por USD 13.738,27, con un interés del 9% anual, a 60 meses plazo, desde el 1 de junio del 2012 al 31 de mayo de 2018. La socia tiene un valor a pagar USD 13.749,52 al fondo. **Ana María de los Ángeles Tejena Guanoluiza** mantiene aportes por USD 16.466,27. El 30 de mayo de 2005, recibió un préstamo hipotecario por USD 25.500, con un interés del 9,50% anual, a 120 meses plazo, desde el 01 de junio de 2005 hasta el 31 de mayo de 2015. El 12 de julio de 2012, la socia recibió un préstamo quirografario por USD 15.000,40, con un interés del 9% anual a 60 meses plazo desde el 12 de julio de 2012, hasta el 30 de junio de 2017. La socia mantiene una deuda de USD 8.287,34 que debe pagar al fondo.

⁴ El juzgador dispuso las siguientes medidas de reparación: i) que la gerente del FONCEJU realice la liquidación contable, se establezca el saldo real de los montos adeudados, el monto a favor del fondo y el saldo entre aportes y deudas contraídas, en el plazo de 30 días, ii) que el valor restante de aportaciones al fondo realizadas por las accionantes se capitalice y se entregue a las accionantes cuando se encuentren cesantes, iii) que una vez canceladas las obligaciones hipotecaria, quirografaria y prendaria se tramite la cancelación de la escritura pública de la hipoteca y otras; iv) en respeto de la autonomía de la voluntad de las accionantes se acepte de manera formal su desafiliación al fondo, vi) se devuelvan los valores a favor a la socia Yonsy Parrales Pivaque de forma inmediata.

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión del accionante

6. Las accionantes pretenden que la Corte acepte a trámite la acción presentada y declare la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7 letra l) de la CRE). En consecuencia, como reparación solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada.
7. Acerca de la presunta vulneración a la motivación, reclaman que la Sala Provincial no esclareció los hechos para decidir y estableció como obligación de las accionantes satisfacer los pagos de los préstamos que mantienen con el FONCEJU. A decir de las accionantes, este argumento afecta su patrimonio, en atención a que deben continuar afiliadas al fondo, lo que les genera un gasto mensual, y que si se hubiera aceptado su desafiliación no estarían sujetas a realizar dicho pago.
8. Además, indican que los jueces provinciales no realizaron un “adecuado análisis de la lógica, ya que no basta con establecer que existe una deuda vigente para justificar coartar el derecho negativo a la libre afiliación”. También reclaman que el caso concreto se refiere a la desafiliación, y no se explica qué norma sustenta la obligación de continuar aportando, respecto de una afiliación que dejó de ser voluntaria, sino obligatoria, por el mandato de la autoridad judicial.
9. En ese sentido, añaden que los jueces provinciales en la sentencia impugnada no desarrollaron la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, ya que en la sentencia se incluyen una serie de normas, pero no se ha explicado la fundamentación de los jueces para ordenar que las accionantes sigan afiliadas, pues lo procedente en el caso es liquidar las cuentas pendientes, considerando los aportes, los pagos realizados y las obligaciones subsistentes con el fondo. Además, advierten que en el caso de que existieran obligaciones por pagar pendientes es posible activar las vías de cobro determinadas en la ley.
10. Consideran que la decisión impugnada es inmotivada pues “no aporta una solución a la problemática planteada”. Por el contrario, se determina la obligación de continuar afiliadas, lo que genera un costo mensual. Adicionalmente, citan algunos párrafos de las sentencias constitucionales 227-12-SEP-CC en el caso 1212-11-EP, y 002-006-SEP-CC en el caso 2209 -11-EP, que se refieren a los parámetros para establecer que

una sentencia se encuentre motivada. Para las accionantes estas sentencias constituyen jurisprudencia vinculante, que la Corte Provincial debía aplicar en el caso.

11. Reclaman que la Sala Provincial tuvo conocimiento del caso 013-15-SEP-CC, dentro del caso 0476-14-EP que es “esencialmente igual”, en el cual se analizaron elementos fácticos iguales, y se dispuso como medida de reparación que el gerente del FONCEJU realice la liquidación entre los aportes, y las deudas contraídas por la legitimada activa, se cancelen los préstamos hipotecarios y quirografarios para el efecto, para lo cual se concedieron 30 días a partir de la notificación de la sentencia. Sin embargo, los juzgadores no acogieron dicha sentencia, al considerar que esa decisión no tiene efecto erga omnes.⁵ A criterio de las accionantes, esta sentencia es un precedente, tiene efectos erga omnes, lo que significa que debe ser aplicada en procesos similares, lo cual persigue los fines de garantizar la igualdad jurídica (igual caso, igual decisión), la uniformidad y la predictibilidad para determinar el pensamiento judicial, facilitar el litigio y respetar la seguridad jurídica.
12. Finalmente, para las accionantes el caso es relevante por cuanto la sentencia impugnada es inmotivada, y no se establece la norma que disponga que las accionantes de manera obligatoria deben continuar afiliadas al FONCEJU, lo que resulta lesivo a sus derechos. Además, reiteran que la argumentación de la decisión es insuficiente, que se sustenta la decisión en una “normativa sesgada”, y que contraviene derechos constitucionales. También, añaden que en el caso no existió un análisis profundo de los hechos puestos en conocimiento de los juzgadores.

b) Contestación a la demanda por parte de la autoridad judicial accionada: Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

13. Las juezas Carmita Dolores García Saltos y Gina Fernanda Mora Dávalos realizaron un recuento de las principales actuaciones procesales dentro de la acción de protección, señalaron que en la sentencia impugnada ya se incluyeron los argumentos para aceptar el recurso de apelación.⁶
14. Además, las juzgadoras precisaron que la sentencia 013-15-SEP-CC, emitida dentro del caso 0476-14-EP, no era aplicable al caso, por cuanto tiene supuestos fácticos distintos, así en ese caso la servidora Vilma Cedeño Loor solicitó desafiliarse del FONCEJU, y su petición obtuvo una respuesta favorable.⁷

⁵ Las accionantes se refieren a la resolución administrativa 00004-10AD-CC de 5 de agosto de 2010, en donde este Organismo emitió el Protocolo para la Elaboración de precedentes constitucionales obligatorios.

⁶ Esta información consta en el informe presentado el 30 de abril de 2024.

⁷ Las juezas provinciales refirieron que en el caso la Corte Constitucional resolvió que una vez que fue desafiliada la funcionaria, el gerente del fondo o el administrador debió entregar un informe a fin de considerar la petición de cancelación de hipoteca de la casa, al igual que la cancelación de los pagarés

15. Finalmente, reiteraron que, en el propio estatuto legal, ya se ordenaba que para que una socia o socio se pueda desafiliar del FONCEJU no debe tener obligaciones pendientes de pago, lo que no sucede en el caso pues tres de las cuatro accionantes adeudan valores al FONCEJU. Así mismo, que solo se puede autorizar la desafiliación del fondo a un número máximo de socios y si no tiene deudas con ese fondo. En suma, para las juezas el crédito, la obligación y la deuda se deben ventilar en el ámbito civil y mercantil, y aquel nexo de asociación al FONCEJU está determinado por la aceptación de las condiciones que generan ese nexo.

4. Planteamiento

16. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁸ No obstante, cuando la Corte encuentra que las alegaciones se basan en la inconformidad de la decisión impugnada y no evidencian un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁹ Además, en la etapa de sustanciación de los casos esta Magistratura valora el contenido de los cargos que fueron examinados en la etapa de admisión.¹⁰
17. Las accionantes dirigen sus alegaciones en torno a dos aspectos: la falta de motivación de la sentencia y la falta de aplicación del precedente contenido en la sentencia 013-15-SEP-CC en el caso 476-14-EP. Reclaman que la Sala Provincial no motivó la sentencia impugnada, por cuanto se limitó a establecer que las servidoras mantenían deudas vigentes con el FONCEJU, y jamás se explicó que la afiliación al fondo pasó de ser voluntaria a obligatoria. Para las accionantes, la decisión impugnada “no alcanza a desarrollar los componentes de la motivación”, se refirieron a la falta de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.
18. En lo relacionado con la falta de aplicación de la sentencia 013-15-SEP-CC en el caso 476-14-EP las accionantes reclamaron que esta sentencia resolvió un caso en donde

entregados como garantía del crédito quirografario; considerando que el valor total de los aportes es superior a lo adeudado. Por lo cual señalan que el caso es diferente y no puede considerar que el caso 013-15-SEP es de aplicación obligatoria.

⁸ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹⁰ CCE, sentencia 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr.21: “Es menester recalcar que, si bien en el auto de admisión esta Magistratura pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación”.

los hechos y actuaciones son idénticas, y la Corte Constitucional dispuso como medida de reparación que el FONCEJU realice la liquidación entre los aportes y las deudas contraídas por la ex socia, que se cancelen los préstamos hipotecarios y quirografarios para lo cual se concedieron 30 días a partir de la notificación de la sentencia. A criterio de las accionantes esta sentencia es un precedente de obligatoria aplicación en el caso, y tiene efectos erga omnes.

19. En el caso, las accionantes solamente citan la sentencia 013-15-CC y no establecen cuál sería la regla de precedente, ni las razones por las cuales esa decisión se debería aplicar en el caso. Por lo tanto, esta Magistratura Constitucional no cuenta con elementos para analizar esta alegación.
20. Acorde con las alegaciones de las accionantes, la sentencia 013-15-CC del caso 476-14-EP contiene un precedente jurisprudencial que debía ser observado por la Sala Provincial, y al no haberlo hecho se generó la vulneración de sus derechos constitucionales. Esta Magistratura Constitucional ha sido clara en exigir que en aquellos casos en donde se alegue la inobservancia de un precedente constitucional, este cargo deberá reunir los siguientes elementos mínimos comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica), y se deberá incluir los siguientes elementos: i) identificación de la regla de precedente, y ii) la exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.¹¹
21. Por su parte, la Sala Provincial considera que la sentencia se encuentra motivada y se atendieron todos los cargos expuestos, y que la sentencia 013-15-SEP-CC en el caso 476-14-EP no es aplicable, pues se refiere a un caso con supuestos distintos, en donde sí fue aceptada la desafiliación de la socia del FONCEJU.
22. En ese sentido, para atender el cargo y descargo propuesto respecto a la falta de motivación en la sentencia impugnada enfocado en la insuficiencia de la decisión, tal como se desprende de los cargos expuestos en el párrafo 17, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

4.1 ¿Vulneró la Sala Provincial el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las accionantes porque habría omitido pronunciarse sobre los derechos alegados y aceptó el recurso de apelación del FONCEJU?

5. Resolución del problema jurídico

23. En este apartado, la Corte justificará que la sentencia impugnada contó con una motivación suficiente al exponer las razones jurídicas y de hecho que llevaron a la

¹¹ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr.42.

aceptación del recurso de apelación del FONCEJU, y a declarar improcedente la acción de protección, atendiendo a la naturaleza de esta garantía jurisdiccional.

24. Las accionantes se refieren a los elementos del test de motivación relativos a la razonabilidad, lógica y comprensibilidad que tenía alcances de corrección por su amplitud. Este Organismo se alejó expresamente del test de motivación anterior a partir de la sentencia 1158-17-EP/21, que le dio un sentido ligado a la Constitución a partir del criterio rector de suficiencia de la motivación. Así, el artículo 76 numeral 7 literal 1, protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

25. En relación con la suficiencia motivacional, esta Corte ha sostenido que “una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.¹² Asimismo, ha establecido que la fundamentación normativa incluye, “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del Caso”.¹³ Por su parte, la fundamentación fáctica implica que, “... debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁴
26. Por ello, en el caso concreto es necesario identificar si la sentencia impugnada contiene una argumentación suficiente. La Sala Provincial en la sentencia impugnada, a partir del acápite quinto titulado “Análisis constitucional y legal de la acción de protección”, luego de citar algunos artículos constitucionales, doctrina, artículos y reflexiones de la Convención Americana de Derechos Humanos, y Corte Interamericana de Derechos Humanos, se refiere al recurso de apelación regulado por el artículo 24 LOGJCC.
27. En el acápite séptimo, la Sala Provincial analizó cada uno de los derechos que se le alegaron como vulnerados, acerca del derecho a la libre asociación (66.13.CRE), en lo

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 60.

¹³ *Ibid.*, párr. 61.1.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 61.2.

principal, señaló que a las accionantes no se les discriminó, limitó o impidió que se asocien al FONCEJU, pues decidieron pertenecer a ese fondo de manera libre y voluntaria.

28. Acerca de la desafiliación del fondo, la Sala Provincial puntualizó que el Estatuto del FONCEJU, en el artículo 15.1 establece varios requisitos para desafiliarse.¹⁵ Por lo tanto, para los jueces provinciales la liquidación de valores procede cuando no existen obligaciones pendientes de pago al fondo, supuesto que no se configura en el caso. En otras palabras, para la Sala Provincial las accionantes no están obligadas a permanecer afiliadas al fondo en contra de su voluntad, sino que deben pagar los créditos pendientes y cumplir con los requisitos de ley.
29. En relación con la afectación a la seguridad jurídica, la Sala Provincial luego de citar la norma constitucional y doctrina, concluyó que el FONCEJU garantizó el cumplimiento de las normas estatutarias preestablecidas y las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, que regulan las relaciones entre las accionantes y el fondo.
30. Más adelante, la Sala Provincial, al tratar sobre el derecho a la libre asociación, citó el artículo 66.13 CRE, el artículo 16 CADH, se refirió a la sentencia constitucional 003-10-SIN-CC dentro del caso 1774-14-EP, consideró que la valoración realizada por el juez *a quo* no fue correcta, pues el FONCEJU no vulneró el derecho a la libre asociación, sino que la desafiliación está supeditada a la cancelación de las obligaciones pendientes. Y, en el caso las accionantes mantienen aportes personales en el fondo, por un valor menor al monto adeudado. En consecuencia, el no permitir que se desafilien las accionantes, para la Sala Provincial no constituye una medida desproporcionada, ni coarta o limita derechos, pues las accionantes de manera libre y voluntaria decidieron ser parte de ese fondo, y el mismo se encuentra regulado por el orden privado voluntario, y no se trata del derecho obligatorio al goce del seguro social público.
31. La Sala Provincial, sobre el derecho a la propiedad, citó varios extractos de la sentencia 146-14-SEP-CC, señaló que este derecho tiene algunas limitaciones, en el caso las accionantes se obligaron a pagar un préstamo quirografario a través de la firma de un pagaré, y al pago de un préstamo hipotecario, lo cual no es materia de la acción de

¹⁵ Un socio para poder desafiliarse del FONCEJU no debe tener obligaciones de ningún tipo pendientes de pago y si mantiene operaciones de crédito el saldo pendiente de pago debe ser cubierto por la cuenta individual del socio. Además, la solicitud de desafiliación debe estar dentro del número máximo permitido de desafiliaciones anuales, conforme las disposiciones del BIESS, a fin de procurar que los tiempos, montos mínimos de permanencia y acumulación precautelen la estabilidad y liquidez del fondo. Una vez que se acepte la desafiliación, la devolución de los valores del asociado se debe realizar de acuerdo con la normativa vigente.

protección, al tomar en cuenta que el acto que se alegó como vulnerador de derechos constitucionales es el cobro de la afiliación al fondo, pese a haber solicitado la desafiliación. La Sala reiteró que las partes procesales han hecho uso de sus derechos y obligaciones limitados por la firma de un título ejecutivo por parte de las accionantes, y que la solución a ese litigio es la vía ordinaria y no la vía constitucional. En consecuencia, a criterio de los juzgadores no existió violación al derecho a la propiedad.

32. En virtud de lo expuesto, esta Corte observa que la Sala Provincial realizó un análisis sobre la alegada vulneración de derechos, de conformidad con lo establecido en los artículos 88 de la CRE. En ese sentido, la Sala observó la naturaleza de la acción de protección, y luego del análisis respectivo consideró que no existió vulneración de derechos. Con lo cual se concluye que la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente sobre las razones jurídicas y de hecho que llevaron a la admisión del recurso de apelación interpuesto por el FONCEJU, y declarar improcedente la acción de protección.
33. Es decir, la Corte observa que la sentencia de apelación contiene una estructura completa, pues los jueces han enunciado y justificado de forma suficiente las normas y principios jurídicos en que se funda su decisión, y han otorgado razones concretas que dan cuenta de una justificación suficiente relacionada con los hechos sometidos a su conocimiento a través de la garantía jurisdiccional, conforme al artículo 76.7 letra l) de la CRE, ya que han sido claros en identificar la pretensión de los accionantes frente a la naturaleza y objeto de la acción de protección. Por ende, se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en su garantía de motivación.
34. Finalmente, esta Corte recuerda que el análisis de la “garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”, puesto que aquello dista de su objeto esencial.¹⁶

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **202-20-EP/24**.
2. **Ordenar** la devolución del expediente al juzgado de origen.

¹⁶ CCE, sentencia 1198-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 33; sentencia 2235-19-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 30; sentencia 1118-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 13; sentencia 2970-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 43; sentencia 1696-12-EP/20, 26 de agosto de 2020, párr. 25

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



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

20220EP-6d8bb



Caso Nro. 202-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecisiete de junio 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 260-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 20 de junio de 2024

CASO 260-20-EP

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

SENTENCIA 260-20-EP /24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la sentencia de 19 de diciembre de 2019 y del auto de 6 de enero de 2020 emitidos por el Tribunal Contencioso Electoral dentro de la causa 804-2019-TCE/905-2019-TCE (acumulados). El Organismo verificó que no se transgredió la garantía de la motivación en las providencias impugnadas.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de noviembre de 2019, el señor César Iván Pinoargote Rovello, en calidad de representante legal de la organización política local “Movimiento Político Renacer Peninsular” - Lista 65 de la provincia de Santa Elena (“**Renacer**”), presentó un recurso ordinario de apelación ante el Tribunal Contencioso Electoral (“**TCE**”), en el que impugnó la resolución PLE-CNE-9-31-10-2019 de 31 de octubre de 2019.¹ La causa se signó con el número 804-2019-TCE.
2. El 29 de noviembre de 2019, el señor Alfonso Harb Viteri, en calidad de representante del “Movimiento Emergente de Transparencia y Acción ‘META’” - Lista 63 de la provincia del Guayas (“**META**”), interpuso un recurso ordinario de apelación ante el TCE, en el que impugnó la resolución PLE-CNE-9-31-10-2019 de 31 de octubre de 2019. La causa se signó con el número 905-2019-TCE.²
3. Mediante auto de 17 de diciembre de 2019, se dispuso la acumulación de las dos causas por existir identidad objetiva de conformidad con el artículo 284 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la

¹ Dicha resolución determinó la cancelación de la inscripción del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral del “Movimiento Político Renacer Peninsular”.

² Dicha resolución determinó la cancelación de la inscripción del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral del “Movimiento Emergente de Transparencia y Acción ‘META’”.

Democracia (“**Código de la Democracia**”). El proceso se signó con el número 804-2019-TCE/905-2019-TCE (acumulados).

4. Mediante sentencia de mayoría de 19 de diciembre de 2019, el Pleno del TCE³ resolvió: (i) aceptar el recurso de apelación interpuesto por el señor César Iván Pinoargote Rovello, en calidad de representante legal de Renacer; (ii) aceptar el recurso de apelación interpuesto por el señor Alfonso Harb Viteri en calidad de representante del META; (iii) declarar la nulidad de la resolución PLE-CNE-9-31-10-2019 de 31 de octubre de 2019; (iv) disponer al Consejo Nacional Electoral que observe las subreglas para los procesos de cancelación del Registro Nacional Permanente de organizaciones políticas locales, sin perjuicio de aplicarlas en lo que corresponde a otros casos similares;⁴ (v) disponer al Consejo Nacional Electoral iniciar para el caso específico el procedimiento administrativo conforme las reglas previstas en la sentencia y (vi) disponer al Consejo Nacional Electoral que al momento de expedir sus actos resolutorios, más allá de aprobar informes previos por ser actos de simple administración carentes de efectos vinculantes emita su decisión observando que cumpla los parámetros de motivación en los términos previstos en la Constitución y la ley.
5. El 22 de diciembre de 2019, el señor Alfonso Harb Viteri, en calidad de representante de META, interpuso recurso de ampliación y aclaración. Mediante auto de 6 de enero de 2020, el Pleno del TCE lo negó.
6. El 31 de enero de 2020, el señor Alfonso Harb Viteri (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en calidad de representante del META

³ La sentencia se aprobó con votos de mayoría de los jueces Arturo Cabrera Peñaherrera, Ángel Torres Maldonado (concurrente) y Fernando Muñoz Benítez; y, con los votos en contra de los jueces Joaquín Viteri Llanga y Patricia Guaicha Rivera.

⁴ Las subreglas establecen: “1. Procede la cancelación del Registro Nacional Permanente de organizaciones políticas locales cuando: en (02) dos procesos electorales pluripersonales consecutivos, (1) un movimiento político local no alcance al menos el tres por ciento (3%) de votos en cada una de las que corresponde comparar; 2. Cuando una organización política no postule, (sic) candidatos a dignidades de elección popular en el nivel de gobierno respectivo, en la evaluación se asignará como resultado de atención de votos válidos, un porcentaje equivalente a (0%) cero por ciento. 3. Cuando una organización política local no postule candidatos en un proceso electoral comparable y en el otro proceso comparable sí participe y obtenga el umbral previsto en la ley, no incurre en causal de cancelación del Registro Nacional Permanente de organizaciones políticas prevista en el artículo 327 numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. 4. Cuando una organización política local no alcance el porcentaje de votos previstos en la ley, en cada una de las dos selecciones pluripersonales comparables, incurre en la causal para la cancelación del Registro Nacional Permanente de organizaciones políticas prevista en el artículo 327 numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. 5. Cuando se trate de determinar obligaciones, el Consejo Nacional Electoral, observará las garantías constitucionales básicas del debido proceso”.

contra la sentencia de 19 de diciembre de 2019 y el auto de 6 de enero de 2020 (“**decisiones impugnadas**”).

7. En auto de 9 de julio de 2020, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión, conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el exjuez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, admitió a trámite la demanda y dispuso que el TCE remita su informe de descargo en el término de diez días desde la notificación del auto.
8. El 27 de julio de 2020, el juez Ángel Eduardo Torres Maldonado presentó de manera individual su informe de descargo. El 11 de junio de 2024 el juez constitucional avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

10. El accionante considera que las decisiones impugnadas vulneran sus derechos constitucionales a la igualdad, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
11. Sobre el derecho a la igualdad, el accionante refiere la resolución 1-3-10-2018-T emitida por el Consejo Nacional Electoral (“CNE”) de 3 de octubre de 2018 la cual resolvió “devolver la vida jurídica” al “Movimiento Ruptura, Lista 25”. Este movimiento habría sido cancelado por situaciones fácticas similares a las que se atribuyó a META. En ambos casos, se habría interpretado de manera distinta la aplicación del artículo 327 del Código de la Democracia. Adicionalmente, el accionante señaló que, en el caso de META, al igual que ocurrió con el Movimiento Ruptura, Lista 25, la no participación en un proceso electoral no debió ser considerada como infracción para la imposición de la sanción de cancelación del Registro Electoral, puesto que ese supuesto no se encuentra previsto en la norma, conforme se estableció en la resolución 1-3-10-2018-T.

12. Sobre la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, el accionante cuestiona que los jueces del TCE los vulneraron al disponer que el CNE “[...] inicie el procedimiento administrativo conforme a las reglas previstas [...] en el considerando CUARTO de la sentencia - en forma individual para cada organización involucrada”. A su criterio, le dieron efectos *ex tunc* a su sentencia, lo cual afecta el principio de irretroactividad.
13. Sostiene que las decisiones impugnadas transgredieron la garantía de la motivación porque “no existe correspondencia entre los hechos, las premisas normativas y la conclusión a la que arribaron”.
14. Continúa y refiere que los juzgadores crearon “subreglas” en el fallo cuestionado, lo que, a su criterio “solo podrían ser observadas y aplicadas en los casos futuros”.
15. En virtud de lo expuesto, el accionante solicita: **(i)** que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; **(ii)** que se acepte la acción extraordinaria de protección y **(iii)** que se disponga como medidas de reparación: dejar sin efecto las decisiones impugnadas, así como retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia impugnada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

3.2.1. Informe del juez electoral Ángel Eduardo Torres Maldonado

16. Tras realizar un recuento de los antecedentes de la causa, indicó que “el Movimiento Emergente de Transparencia y Acción, META, al no haber participado en las elecciones de 2017 y en el 2019 haber obtenido el cero punto dos por ciento (0.2%) incurriría en la causal determinada en la invocada disposición legal, para su extinción [en referencia al artículo 327 numeral 4 del Código de la Democracia]”.
17. Posteriormente, sostiene que la sentencia impugnada no contiene “afirmaciones de las que se derive una interpretación en el sentido de que la no participación en un proceso electoral constituya causa necesaria y suficiente para cancelar la inscripción en el registro de organizaciones políticas; tampoco se infieren razonamientos en el sentido de que baste haber obtenido menos del 3% en una de las elecciones comparables para que proceda la cancelación del registro”. En ese sentido, defendió la decisión cuestionada.

18. Respecto a la alegación sobre un trato desigual respecto del Movimiento Ruptura, precisó que:

En relación al argumento de un trato diferente al resuelto por el Consejo Nacional Electoral respecto al Movimiento Ruptura de los 25, precisa destacar que el Tribunal Contencioso Electoral no se ha pronunciado respecto a aquella decisión en momento alguno y no está obligado a decidir según lo resuelto por el órgano administrativo electoral, sino por el contrario, es el Consejo Nacional Electoral el Órgano obligado a acatar las decisiones del Tribunal Contencioso Electoral dado que el inciso final del artículo 221 de la CRE prescribe que sus fallos son de última instancia e inmediato cumplimiento. Es más, conforme a la teoría de los precedentes jurisprudenciales los jueces pueden cambiar sus precedentes mediante argumentos justificativos pertinentes. Sin embargo, ese no es el caso. El Tribunal, mediante el ejercicio interpretativo, con el propósito de evitar interpretaciones erróneas estableció subreglas que permitan garantizar el derecho a la participación, en el marco de los límites y vínculos jurídicos. Las organizaciones políticas no están revestidas solamente de derechos, sino también de obligaciones.

19. En cuanto a las subreglas, aclara que él formuló otras consideraciones en su voto concurrente, por lo que, este punto debía ser abordado por los jueces de mayoría.
20. En virtud de lo esgrimido, requirió que se niegue la acción extraordinaria de protección.
21. A pesar de haber sido requerido el informe al TCE como cuerpo colegiado, el juez Ángel Eduardo Torres Maldonado lo remitió de manera individual y los demás juzgadores no presentaron sus informes de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
23. Este Organismo ha determinado que los cargos esgrimidos en la acción extraordinaria de protección deben poseer un argumento claro y completo para que pueda realizar un examen de las alegaciones contenidas en la demanda. Si en la etapa de sustanciación no se identifica un argumento mínimamente completo, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para ofrecer una respuesta a los accionantes; sin embargo, si después de haber

efectuado dicho esfuerzo no se advierte una alegación, este Organismo se encuentra impedido de pronunciarse al respecto.⁵

24. En relación con el cargo mencionado en el párrafo 11, el accionante argumenta que el TCE resolvió de manera diferente en la causa *in examine* respecto de la resolución 1-3-10-2018-T, emitida por el CNE el 3 de octubre de 2018. En ese sentido, no se verifica un argumento mínimamente completo, pues no esgrime por qué el TCE debió resolver el proceso judicial de conformidad con lo resuelto por el CNE en el marco de un proceso administrativo.⁶ Así, no se constata un argumento que pueda ser examinado incluso tras un esfuerzo razonable.
25. Los cargos sintetizados en los párrafos 12 y 14 cuestionan el decisorio de la sentencia del TCE. Para el accionante, al aceptar su recurso de apelación no debieron disponer que el CNE inicie un nuevo procedimiento administrativo en función de los precedentes o “subreglas” desarrollados en dicho fallo. Esta alegación se circunscribe en la consideración de lo incorrecto de la decisión y cómo debió fallar el tribunal, por lo que, no es posible realizar un examen incluso tras un esfuerzo razonable.
26. En cuanto a la alegación contenida en el párrafo 13, el accionante refiere que se trastocó la motivación porque “no existe correspondencia entre los hechos, las premisas normativas y la conclusión a la que arribaron”. En consecuencia y tras un esfuerzo razonable, se formulan los siguientes problemas jurídicos: **¿La sentencia de 19 de diciembre de 2019 y el auto de 6 de enero de 2020 vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por no tener una motivación suficiente?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de 19 de diciembre de 2019 y el auto de 6 de enero de 2020 vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por no tener una motivación suficiente?

27. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación implica que: “Las resoluciones de los poderes públicos

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18: “Para identificar un argumento claro se debe verificar que este tenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma ‘directa e inmediata’”.

⁶ Pleno del CNE, resolución PLE-CNE-1-3-10-2018-T, 3 de octubre de 2018.

[...] enunci[en] las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli[que] la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁷”

28. Esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica,⁸ pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar de manera suficiente las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.⁹
29. El criterio rector de un análisis de motivación consiste en que esta sea *suficiente*, a saber, que posea una estructura mínimamente completa, integrada por dos requisitos: **(i)** una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”¹⁰ y **(ii)** una fundamentación fáctica en la que se enuncie “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹¹
30. En la **sentencia impugnada** -de 19 de diciembre de 2019- consta lo siguiente:
31. Tras realizar un recuento de los antecedentes de las causas, el TCE revisó la jurisdicción y competencia para resolver el caso, así como la legitimación de los accionantes. A continuación, sintetizó los cargos de las partes y procedió a formular el siguiente problema jurídico: “¿La resolución PLE-CNE-9-31-10-2019 del Consejo Nacional Electoral es el resultado de la aplicación correcta de la norma contenida en el artículo 327 numeral 4 del Código de la Democracia y cumple la garantía de motivación prevista en la Constitución de la República del Ecuador?”.
32. Seguidamente, revisó el contenido de la resolución PLE-CNE-9-31-10-2019 y el marco jurídico citado en dicho acto. Además, identificó el análisis y el método de cálculo empleado para verificar si se cumplió el artículo 312 del Código de la Democracia para la cancelación de organizaciones políticas. Tras esto, indicó que:

⁷ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 octubre 2008.

⁸ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 57. La Corte determinó que una argumentación es suficiente: “[...] cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente [...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [...] los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si] no se analizan las pruebas [...]”.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

De conformidad con lo que disponen los artículos 108 y 109 de la Constitución de la República, las organizaciones políticas son organizaciones públicas no estatales que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y en el caso de los movimientos políticos, pueden corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción del exterior, correspondiendo a la ley establecer los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático; por lo que resulta necesario establecer que para el caso de las organizaciones políticas recurrentes (jurisdicción provincial), la comprobación del requisito de obtención del porcentaje del 3% de votos debe referirse a los procesos de elección pluripersonal de los años 2017 y 2019, pues las dos organizaciones fueron legalmente reconocidas y obtuvieron su registro con la suficiente anticipación de tiempo a la convocatoria de los mencionados procesos de elección, en los que, de conformidad con lo que establece el artículo 312 del Código de la Democracia, tenían que concurrir de manera obligatoria con candidatos.

33. En función de lo anterior, señaló que los accionantes cuestionaron la “errada” interpretación de la disposición legal que establece los casos para la cancelación de una organización, en concreto, el artículo 327 numeral 2 del Código de la Democracia que determina que “El Consejo Nacional Electoral, de oficio o por iniciativa de una organización política, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos: [...] 4. En el caso de un movimiento político local que no obtenga al menos el tres por ciento (3%) en dos elecciones consecutivas, en su jurisdicción [...]”.¹²
34. Posteriormente, evidenció cómo se aplicó la norma -artículo 327 numeral 2 del Código de la Democracia- en los casos de los dos movimientos políticos y refirió que:

Las elecciones de dignidades pueden presentar varias posibilidades de resultados positivos o negativos, siempre en relación al umbral señalado por la ley, **sin embargo, el no alcanzarlo en uno de los dos procesos analizados no cumple la condición prevista en la norma del artículo 327 numeral 4 del Código de la Democracia, pues se requiere que el incumplimiento sea reiterado**, por lo que la interpretación del informe que se aprueba como base de la resolución recurrida no es la correcta y en criterio de este órgano de administración de justicia electoral vulnera los derechos de participación de las organizaciones políticas que apelaron, así como el de los ciudadanos que tienen la condición de adherentes y adherentes permanentes de las mismas.

Si bien es cierto, las organizaciones políticas están obligadas a presentar candidatos en los procesos de elección, el no hacerlo no implica directamente la cancelación de su inscripción; sin embargo, éstas no pueden ni abstenerse, ni excusarse, ni dejar de hacerlo, pues implicaría el pretender beneficiarse de sus propios errores e incumplimientos para evadir las acciones de los órganos de control administrativo electoral que por mandato de la ley están

¹² En el caso específico del META, a quien representa el accionante de esta acción, el CNE verificó que el movimiento no participó en las elecciones de 2017 y que en las de 2019 obtuvo el 0,2% de votos.

obligados a intervenir en el tema; en este sentido para el Tribunal Contencioso Electoral la no participación de una organización política y por tanto el no presentar candidatos en un proceso de elección de dignidades, no puede dejar de cuantificarse y debe asignar en la evaluación un valor equivalente a (0%) cero por ciento. (Énfasis añadido)

35. De la misma forma, el TCE indicó que, si bien existe un reglamento emitido por el CNE en cuanto a la cancelación de movimientos políticos, resulta necesario “garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes en un debido proceso, no importa su tipo [...]”. Sostuvo su afirmación en pronunciamientos de la Corte Constitucional y resolvió que:

La resolución del Consejo Nacional Electoral, falla en la motivación que como garantía de derechos prevé la Constitución, pues solo reproduce y aprueba el informe Nro. 145-DNOP-CNE-2019 de 30 de octubre de 2019 y no desarrolla ninguna conexión adicional sobre los hechos que se evalúan y las normas que se aplican; y es más, yerra al hacer un análisis grupal menoscabando la posibilidad de descargos individualizados por cada organización política que al final resulta afectada por su decisión que no supera los parámetros de lógica, comprensibilidad y razonabilidad.

36. Con fundamento en lo anterior, resolvió aceptar los recursos y, con la finalidad de evitar la “aplicación equivocada” de la norma -artículo 327 numeral 2 del Código de la Democracia- señaló ciertos criterios o subreglas que deben ser considerados para el presente caso y para casos similares.¹³

37. Ahora bien, de lo expuesto se verifica que los jueces del TCE identificaron las normas aplicables en el caso y las situaciones fácticas. Es por ello que constataron que hubo controversia en la aplicación del artículo 327 numeral 2 del Código de la Democracia, ya que no existía claridad en su aplicación en la resolución del CNE. En consecuencia, indicaron que dicha norma se refiere a los casos en los que dos procesos electorales pluripersonales consecutivos, un movimiento político local no alcance al menos el tres por ciento (3%) de votos en cada una de las que corresponda comparar. Además, consideraron que el CNE no motivó su resolución, por lo que, se vulneraron los derechos de las organizaciones políticas canceladas. Igualmente, indicaron que era necesario informar a las organizaciones políticas cuando se resuelva su cancelación, conforme al artículo 327 numeral 2 del Código de la Democracia, con la finalidad de que presenten sus argumentos de descargo; por ende, el TCE aceptó los recursos de apelación. Por ende, se verifica que la sentencia cumple con una motivación suficiente.

¹³ Ver, pie de página 4.

38. Sobre el **auto de 6 enero de 2010**, se constata que:

39. El TCE efectuó un recuento de los antecedentes de la causa, realizó un análisis por la forma, verificó la legitimación activa para interponer el recurso y la oportunidad.

40. A continuación, transcribió el recurso horizontal propuesto por el accionante, especialmente, respecto a que se aclare y amplíe sobre:

1.- La regla jurisprudencial sobre la no participación de un Movimiento Político en un Proceso del 2017 o 2019 debe ser aplicada dentro de los procesos que se desarrollan actualmente en el CNE sobre las organizaciones políticas, a pesar de que no constaba ni estaba reglada ninguna consecuencia por la no participación de una organización política.

2.- En nuestra apelación, al ser aceptada en el segundo punto de la resolución, aparte de lo resuelto en el tercer punto y en consideración a que además de la violación al debido proceso del legítimo derecho a la defensa, también alegamos la violación al derecho de NO DISCRIMINACIÓN, al decidirse de manera distinta y contraria a como se decidió de manera favorable a RUPTURA de los 25, aclare si en la aceptación de nuestra apelación se reconoce la violación de este derecho de No discriminación.

41. Posteriormente, el TCE determinó que:

El fallo del Tribunal en la presente causa establece con claridad que las organizaciones políticas están obligadas a presentar candidatos en los procesos de elección popular y que por tanto el no hacerlo, abstenerse o excusarse en dicha participación podría implicar un subterfugio para beneficiarse de sus propios errores e incumplimientos para evadir las acciones de los órganos de control administrativo electoral que por mandato de la ley están obligados a intervenir en el tema, no obstante también establece la sentencia que esa omisión -en el actual ordenamiento electoral- no se contempla como causal para su extinción política.

La estructura de la decisión de este Tribunal no está dirigida a organización política específica, pues lo que hace es cuestionar la motivación de la resolución recurrida, con los efectos claramente definidos en la misma, al punto que al desarrollar las subreglas establece de manera diáfana el procedimiento a seguir en los procesos de cancelación del registro nacional permanente de organizaciones políticas locales, por lo que no existe ningún tema o parámetro que requiera ser ampliado o aclarado o que pudiera generar alguna duda sobre los temas resueltos.

42. En función de lo esgrimido, el TCE sí respondió que, pese a que no existe claridad en la norma sobre qué ocurre en el caso de las organizaciones que no se presentan a elecciones, en el fallo sí se abordó esta situación. En ese sentido, resolvió aclarar que “el no hacerlo [no participar en las elecciones], abstenerse o excusarse en dicha participación podría

implicar un subterfugio para beneficiarse de sus propios errores e incumplimientos para evadir las acciones de los órganos de control administrativo electoral [...]”.

43. En cuanto a la situación de Ruptura de los 25, el TCE esclareció que el problema jurídico se planteó en torno a “la motivación de la resolución recurrida” y no sobre una organización política específica. En ese sentido, resolvió que no existía nada que aclarar ni ampliar.
44. En función de lo anterior, el TCE sí esgrimió las razones por las que negó el pedido. Concretamente porque la sentencia resolvió los puntos referidos por el accionante y que sobre el cargo relativo a Ruptura de los 25 no se pronunció porque el cargo se relacionó con la motivación del acto impugnado y esto sí fue examinado.
45. En virtud de lo anterior, se verifica que la motivación cuenta con una estructura suficiente, sin que le corresponda a esta Corte pronunciarse sobre su corrección o incorrección.

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 260-20-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

26020EP-6e1a7



Caso Nro. 260-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintiséis de junio 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 448-20-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 16 de mayo de 2024

CASO 448-20-EP

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

SENTENCIA 448-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Loja, en el marco de un proceso contencioso tributario, por considerar que se violó el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al verificar que el presente caso se subsume a la regla de precedente establecida en la sentencia 526-20-EP/24.

1. Antecedentes

1. El 1 de junio de 2017, Ángel Sigifredo Ortega Ramón (“**accionante**”) por sus propios y personales derechos, presentó una demanda en contra del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”), impugnando la resolución 111012017RREC004714 emitida el 3 de marzo de 2017 por la directora zonal 7 y notificada el 6 de marzo de 2017,¹ la misma que aceptó parcialmente su reclamo administrativo planteado en relación al acta de determinación 11201624900711037 por impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2014.² El proceso fue signado con el número 11804-2017-00126 en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Tribunal Distrital**”).
2. El Tribunal Distrital mediante sentencia de 20 de abril de 2018 resolvió desechar la demanda por haber caducado el derecho del accionante para demandar. El accionante solicitó la aclaración de la sentencia. El Tribunal Distrital con auto de 4 de mayo de 2018 negó el pedido de aclaración.

¹ Fs. 624 a 625 del expediente.

² Se fijó la cuantía de la demanda en USD\$ 614.015,94.

3. El accionante interpuso recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Distrital. El congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia con auto de 3 de septiembre de 2018 resolvió la admisibilidad parcial del recurso.³
4. El 28 de enero de 2020, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) mediante sentencia de mayoría, resolvió no casar la sentencia del Tribunal Distrital.⁴ El accionante solicitó la aclaración de la sentencia dictada por la Sala Nacional, pedido que fue negado con auto de 3 de febrero de 2020.
5. El 4 de marzo de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del Tribunal Distrital (“**sentencia impugnada**”).
6. El 9 de marzo de 2020, la causa se sorteó a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.⁵ El 31 de julio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió al Tribunal Distrital que remita un informe motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección.⁶
7. La jueza sustanciadora mediante providencia de 22 de abril de 2024, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento del caso, requirió a la Sala Nacional que remita un informe sobre las alegaciones del accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección; y, dispuso su notificación a los involucrados.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, artículos 63 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de

³ Se admitió el recurso al amparo del caso quinto del artículo 268 del COGEP, bajo el cargo de errónea interpretación del artículo 306.5 del COGEP y por falta de aplicación del artículo 33 del Código Civil.

⁴ La Sala Nacional sostuvo que el Tribunal Distrital no realizó una errónea interpretación del artículo 306.5 del COGEP y que tampoco cabía la aplicación del artículo 33 del Código Civil.

⁵ Con providencia de 24 de julio de 2020, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que el abogado Juan Francisco Guerrero legitime su intervención en el presente proceso. Mediante escrito ingresado el 29 de julio de 2020, Ángel Sigifredo Ortega Ramón ratificó la actuación realizada por el referido abogado, a su nombre y representación, al presentar la acción extraordinaria de protección.

⁶ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín; y, el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante

9. El accionante alega que la sentencia impugnada vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, conforme a lo previsto en los artículos 75 y 82 de la CRE.
10. Para fundamentar la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva, alega que el Tribunal Distrital:

[...] no se pronunció sobre los argumentos de fondo de mi demanda, aduciendo que habría operado la caducidad de la acción mediante un argumento que supone un obstáculo insalvable para los justiciables [...] adujo que el término para presentar la demanda debía ser contabilizado desde el día mismo de notificación del acto impugnado (sin importar la hora en la que se notificó), y no, desde el día siguiente a la notificación, mermando con ello mi derecho a acceder a la justicia pues prácticamente no tendría 60 días para presentar la demanda como lo exige la norma (Art. 306.5 COGEP) sino únicamente 59. Esta postura del Tribunal A Quo supone evidentemente un obstáculo para ejercer mi derecho de acción [...].

11. Respecto de la violación a la seguridad jurídica, señala que:

[...] el órgano jurisdiccional en cuestión adoptó una interpretación restrictiva de derechos que anuló la vigencia de la tutela judicial efectiva, al señalar que el término para interponer la demanda debía ser contado desde el día de la notificación del acto de determinación tributaria, y no desde el día hábil siguiente. Si el Tribunal tenía alguna duda sobre la contabilización del tiempo en que caducaba la acción, la Constitución le ordena que se acoja a la interpretación que más favorezca la efectiva vigencia de derechos, que evidentemente se traduciría en emitir un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones, en vista de que el proceso ya se encontraba listo para resolución, pues la fase de saneamiento había sido superada hace más de un año.

12. En tal virtud, solicita que se declare la violación de sus derechos constitucionales; consecuentemente, que se deje sin efecto la sentencia impugnada y todo acto emitido con posterioridad.

3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

Del Tribunal Distrital

13. Isauro Borrero Salgado, Juan Carlos Pacheco y Fernando Mauricio Guerrero, jueces del Tribunal Distrital, respecto de las alegaciones de la demanda,⁷ expusieron lo siguiente:

[...] el Tribunal [...] consideró que el lapso puntualizado en el Art. 306 numeral 5 del COGEP, esto en el término de ‘sesenta días desde que se notificó con el acto administrativo tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción’ (como rezaba la disposición legal antes de su reforma), en efecto debía computarse desde la fecha de notificación, no desde el día siguiente, pues había una clara distinción con los términos y plazos para instaurar otras acciones en el mismo artículo que taxativamente señalan que se contará desde ‘el día siguiente’ a la notificación u otra actuación administrativa [...] el Juez fundamentado en una razón legal, puede, como en el presente caso, verse impedido de emitir el examen de fondo. Pues es conocido que el derecho aludido es de índole constitucional, sin embargo su configuración es legal por cuanto su ejercicio como en el caso de la caducidad está sujeta a lapsos de perentoriedad para su ejercicio.

[...] el proceder del Tribunal no solo que se sustenta en norma expresa, vigente al tiempo de los hechos analizados, sino que además ha sido ratificado por la sentencia de mayoría librada dentro de la presente causa por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de allí que llama la atención que se pretenda endilgar a este Tribunal la vulneración de la tutela judicial efectiva del accionante cuando era éste quien debía obrar con la debida diligencia en pro de tutelar sus derechos, ejerciendo su acción con la debida oportunidad y no cuando la misma ha fenecido [...] El delicado ejercicio hermenéutico, entre efectuar una interpretación extensiva de una norma de derecho público que establece un límite temporal al derecho de acción o, de emitir sentencia de fondo contrariando norma expresa como la contenida en su momento en el numeral 5 del Art. 306 del COGEP, hizo que el Tribunal, al contrario de la afirmación del accionante, amparado en el derecho a la seguridad jurídica haya optado por pronunciarse en el sentido que lo hizo en la sentencia cuestionada.

De la Sala Nacional

14. Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia,⁸ informó lo siguiente:

[...] el fallo de mayoría dictado el 28 de enero del 2020, las 16h36, se resolvió no casar la sentencia de 20 de abril de 2018, las 10h08, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en el cantón Loja, que coincide con el criterio de la mayoría de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de ese entonces. De las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, señora Jueza, que la sentencia ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, fundamentos que

⁷ Escrito ingresado el 28 de septiembre de 2020.

⁸ Oficio ingresado el 29 de abril de 2024.

pueden o no coincidir con los que tenemos los actuales jueces que forman la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario.

3.3. Del Servicio de Rentas Internas

15. El SRI sostiene que se presentó acción extraordinaria de protección dentro del proceso 11804-2017-00126 pese a que estaba pendiente la sustanciación del recurso de revisión insinuado en contra de la resolución 111012017RREC004714. En este sentido, advierte que el 28 de noviembre de 2022, el accionante presentó una acción de impugnación ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Loja, en contra de la resolución NAC-RRRRRVC22-00000312 de 1 de septiembre de 2022, que resolvió el recurso de revisión de la antes referida resolución, proceso que se sustancia bajo el número 11804-2022-00392.⁹

4. Planteamiento del problema jurídico

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.¹⁰
17. Conforme se desprende de los párrafos 10 y 11 *ut supra*, el accionante alega que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, por cuanto el Tribunal Distrital adoptó una interpretación restrictiva de derechos, al considerar que el término para interponer la demanda debía ser contado desde el día de la notificación del acto administrativo tributario, y no desde el día hábil siguiente, lo que se habría constituido en un obstáculo para ejercer su derecho de acción y para recibir un pronunciamiento sobre el fondo de sus pretensiones.

⁹ Escrito ingresado el 26 de marzo de 2024. En dicho escrito, el SRI además expuso que:

[...] los efectos que produciría es que se retrotraiga el Juicio Nro. 11804-2017-00126, nos encontraríamos frente a dos procesos judiciales (Juicio Nro. 11804-2017-00126 y Juicio No. 11804-2022- 00392) de conocimiento sobre los mismos hechos y obligaciones tributarias, que podrían desembocar en fallos contradictorios inejecutables, circunstancia que atentaría contra los principios de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica de los justiciables.

Al respecto, el SRI hace referencia al proceso 11804-2022-00392, que es distinto al que originó esta causa, por lo que, este Organismo está impedido de pronunciarse sobre las particularidades de dicho proceso. Además, tampoco le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre cuestiones referentes a la tramitación del recurso de revisión en sede administrativo tributaria.

¹⁰ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

18. Al respecto, en las sentencias 386-20-EP/24 de 21 de marzo de 2024 y 526-20-EP/24 de 18 de abril de 2024, se revisaron presupuestos fácticos similares a los del presente caso, y en dichas sentencias, la Corte Constitucional, analizó la posible vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, para determinar si se vulneró una regla de trámite relativa a la oportunidad para presentar una acción contenciosa tributaria de impugnación y si ello ocasionó una vulneración el principio del debido proceso del accionante.¹¹
19. Entonces, para el tratamiento más adecuado de los cargos señalados en el párrafo 18 *ut supra*, en aplicación del principio *iura novit curia*, esta Corte estima pertinente hacerlo a través del análisis de la referida garantía. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría interpretado de forma aislada la disposición relativa al término para la presentación de una acción contencioso tributaria de impugnación?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

20. El artículo 76.1 de la Constitución señala que “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
21. Del texto constitucional se desprende que en observancia de esta garantía, los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto.¹² La Corte Constitucional ha determinado que esta garantía es parte de las denominadas garantías impropias,¹³ las cuales no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos

¹¹ En las sentencias 386-20-EP/24 de 21 de marzo de 2024 y 526-20-EP/24 de 18 de abril de 2024, este Organismo analizó la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por haber interpretado de un modo aislado la disposición que establecía el término para la presentación de una demanda contenciosa tributaria de impugnación.

¹² CCE, sentencia 2488-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 22.

¹³ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 28.

requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹⁴

22. Ahora bien, tal como se señaló en el párrafo 18 *ut supra*, este Organismo analizó la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y declaró la vulneración de dicha garantía por haber interpretado de un modo aislado la disposición que establecía el término para la presentación de una demanda contenciosa tributaria de impugnación, esto es, el artículo 306.5 del COGEP vigente a la presentación de la demanda.¹⁵

23. De manera particular en la sentencia 526-20-EP/24, se estableció la siguiente regla de precedente:

i) si en procesos contenciosos tributarios, la autoridad jurisdiccional con base en una interpretación aislada del artículo 306.5 del COGEP, rechaza la demanda por inoportuna en cualquier etapa del proceso, al contabilizar el término de 60 días desde el día de la notificación del acto administrativo tributario impugnado, en lugar, de contabilizar el término desde el día siguiente a la notificación; ii) entonces, se viola la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por la vulneración de la regla de trámite vinculada a la oportunidad para la presentación de la demanda; y, iii) corresponde retrotraer el proceso hasta antes de la decisión que se pronunció sobre la extemporaneidad de la demanda.¹⁶

24. Para responder al problema jurídico, la Corte verificará si el presente caso se subsume al precedente jurisprudencial establecido en la sentencia 526-20-EP/24.¹⁷ De la revisión del expediente, en el presente caso, se desprende lo siguiente:

¹⁴ *Ibíd.*, párr. 27.

¹⁵ COGEP, Suplemento del Registro Oficial, 22 de mayo de 2015: “Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente: Oportunidad para presentar la demanda [...] 5. En las acciones contencioso tributarias de impugnación o directas, el término para demandar será de sesenta días desde que se notificó con el acto administrativo tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción”.

Esta norma fue reformada el 26 de junio de 2019; el contenido de su numeral quinto, es el siguiente “En las acciones contencioso tributarias de impugnación o directas, el término para demandar será de sesenta días a partir del día siguiente al que se notificó con el acto administrativo tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción”.

¹⁶ CCE, sentencia 526-20-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 36.

¹⁷ En dicho caso, este Organismo consideró que:

[...] la Sala Nacional al resolver no casar la sentencia del juicio Tribunal Distrital, con base en una interpretación aislada de la disposición que regulaba el término para impugnar un acto administrativo tributario, violó la regla de trámite relativa a la oportunidad para presentar demandas contencioso tributarias [...] De manera adicional, la actuación de la Sala Nacional conllevó a que se vulnera el principio del debido proceso, por cuanto con el

- a. El 01 de junio de 2017, el accionante presentó una demanda en contra del SRI impugnando una resolución que estableció diferencias por impuesto a la renta.
- b. El Tribunal Distrital mediante sentencia de 20 de abril de 2018 resolvió desechar la demanda. Entre los fundamentos de dicha decisión, constan los siguientes:

[...] es menester tratar sobre la oportunidad legal para la instauración de la acción de impugnación en materia contencioso tributaria, **el Tribunal realiza en consecuencia el control de legalidad en el presente proceso, por cuanto no se ha interpuesto la excepción previa de caducidad ni prescripción** determinadas en el COGEP. 7.2. Con relación a la oportunidad que tenía el actor para demandar, debe observarse: a) La caducidad es una institución jurídica eminentemente objetiva, característica del derecho público al que pertenece la materia contencioso tributaria, mediante la cual se establecen términos fatales para el ejercicio de determinadas acciones y derechos, de tal forma que al concluir éstos, sin consideración subjetiva alguna, desaparecen las facultades establecidas por la ley. **La caducidad opera de manera automática, es decir, “ipso jure”, sin que fuese necesario, como en tratándose de la prescripción, que se alegue por la persona a quien favorece, para que sea declarada.** Pertenece al orden público, en consecuencia, no admite suspensión por causa alguna, por lo que opera inexorablemente por el sólo transcurso del tiempo.

En este orden de ideas, tomado como punto de partida la pretensión del actor, el Tribunal concluye que **la acción propuesta corresponde a aquella de impugnación** porque satisface los presupuestos establecidos en el numeral noveno del artículo 320 del Código Orgánico General de Procesos.- c) En este contexto, el numeral **5 del artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos**, establece: “Oportunidad para presentar la demanda.- Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias (...) se observará lo siguiente: (...) 5. En las acciones contencioso tributarias de impugnación o directas, el término para demandar será de sesenta días desde que se notificó con el acto administrativo tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción” (Lo resaltado es nuestro).- Tomando como referente los hechos expuestos, **el Tribunal concluye que el término para deducir la presente acción ha caducado**, esto en consideración de que **la Resolución impugnada No. 111012017RREC004714 del 03 de marzo de 2017 ha sido notificada al actor el 06 de los mismos mes y año, en tanto, la demanda que motiva la contienda legal en estudio ha sido presentada en la Ventanilla de la Corte Provincial y Tribunal Contencioso de Loja el 01 de junio del 2017, superando el término de 60 días determinado en el COGEP.** Por lo expuesto, resulta errado sostener que el punto

rechazo del recurso de casación, quedó en firme la sentencia del Tribunal Distrital que declaró sin lugar la demanda por prescripción de la acción, al haber sido presentada de forma extemporánea, lo que impidió que la misma sea tramitada y que el ahora accionante obtenga un pronunciamiento sobre el fondo de sus pretensiones [...] Así, habiéndose notificado la resolución impugnada el 02 de mayo de 2018, el término de 60 días para la presentación la acción contencioso tributaria concluía el 26 de julio de 2018, día en el que precisamente se propuso la demanda.

de partida para contabilizar el tiempo para que opere la caducidad, se realiza a partir del día siguiente a la fecha de notificación del acto administrativo tributario cuestionado, como sucede con los demás casos previstos en el artículo 306 ibídem, puesto que **de manera expresa la norma trascrita precisa que éste se produce a partir del momento de su notificación.** En el caso, **la acción ha sido presentada a los 61 días término desde que se notificó el acto** antes referido, de esta forma no se ha instaurado la demanda dentro del tiempo que faculta la Ley. (énfasis agregado)

- c. El Tribunal Distrital resolvió desechar la demanda por cuanto habría operado la caducidad el derecho del accionante para demandar. Esto, en razón de que contabilizó el término de 60 días previsto en el artículo 306.5 del COGEP, desde el día de la notificación de la resolución impugnada hasta la fecha de presentación de la demanda; por lo que concluyó que la acción había sido presentada el día 61, desde la notificación de la resolución.¹⁸
25. De lo anterior se colige que el Tribunal Distrital, al igual que en el caso 526-20-EP/24, consideró que el término de 60 días para presentar una acción contencioso tributaria debía contarse desde el día en que se notificó la resolución impugnada, y no desde el día siguiente de su notificación. En ese sentido, ello constituye una interpretación aislada de la disposición que regulaba el término para impugnar un acto administrativo tributario; entonces, se evidencia que el caso se subsume a la regla jurisprudencial expuesta previamente. Así, habiéndose notificado la resolución impugnada el 6 de marzo de 2017, el término de 60 días para la presentación la acción contencioso tributaria concluía el 1 de junio de 2017, día en el que precisamente se propuso la demanda.
26. En consecuencia, se concluye que se ha vulnerado la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por la vulneración de la regla de trámite vinculada a la oportunidad para la presentación de la demanda, lo que conllevó a que se vulnere el principio del debido proceso, por cuanto el Tribunal Distrital al desechar la demanda por haber sido presentada de forma extemporánea, impidió que la misma sea tramitada y que el ahora accionante obtenga un pronunciamiento sobre el fondo de sus pretensiones.
27. Como medida de reparación, corresponde retrotraer el proceso hasta antes de la decisión que se pronunció sobre la extemporaneidad de la demanda. Así, corresponde dejar sin efecto la sentencia del Tribunal Distrital; y, devolver el proceso hasta antes de la emisión de la sentencia impugnada, para que una nueva conformación del Tribunal Distrital conozca la acción de impugnación, sin que la demanda pueda ser desechada por razones

¹⁸ No se han considerado los siguientes días declarados como feriado nacional: 14 de abril de 2017, 1 y 26 de mayo de 2017.

de oportunidad. Como consecuencia, se dispone además, dejar sin efecto todas las decisiones dictadas con posterioridad a la emisión de la sentencia del Tribunal Distrital.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **448-20-EP** presentada por Ángel Sigifredo Ortega Ramón.
2. Declarar la violación del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Loja.
3. Dejar sin efecto la sentencia de 20 de abril de 2018 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Loja, y todos los actos emitidos con posterioridad a esta sentencia.
4. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia de 20 de abril de 2018 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Loja.
5. Devolver el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, a fin de que, previo sorteo, otros jueces conozcan la acción de impugnación presentada por el accionante y procedan conforme a lo precisado en el párrafo 27 de esta sentencia.
6. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

44820EP-6bdd



Caso Nro. 448-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes diecisiete de mayo 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 619-20-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 23 de mayo de 2024

CASO 619-20-EP

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

SENTENCIA 619-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, al determinarse que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente jurisprudencial 234-18-SEP-CC emitido por este Organismo.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de enero de 2019, Miguel Ángel Granja Chiriboga (**“accionante”**), presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (**“CJ”**) y la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**).¹ Luego del sorteo de rigor, la causa se signó con el número 09281-2019-00237 y su conocimiento le correspondió a la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en delitos flagrantes de Guayaquil, provincia del Guayas (**“Unidad Judicial”**).
2. Mediante sentencia de 27 de febrero de 2019, notificada el mismo día, la Unidad Judicial aceptó su demanda en lo que respecta a la vulneración de su derecho a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76, numeral 7 literales a y c de la Constitución de la República (**“CRE”**).² Inconforme con la decisión el CJ interpuso recurso de apelación.

¹ Alegó que habrían sido vulnerados sus derechos constitucionales determinados en los artículos 11 numerales 1 al 9, 33, 66 numeral 2, 75, 76 numerales 1,3 y 7 literal a, b, c y d., 82, 226 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al no haber sido notificado con el informe motivado, sobre el que versa la Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición dentro del expediente administrativo MOT-774-UCD-012-LL (DG-242-2012-FL), de 13 de noviembre 2012. Anteriormente, el legitimado activo habría iniciado un proceso ante el Tribunal Contencioso Administrativo impugnando la legalidad de la resolución expedida dentro del sumario administrativo DG-242-2012-FL. Este proceso estuvo signado con el número 09801-2013-0175.

² La Unidad Judicial dispuso:

[...] Dejar sin efecto la resolución del pleno del CONSEJO DE LA JUDICATURA de fecha 13 de noviembre del 2012 dentro del expediente N°MOT-774-UCD-012-LL (DG-242-12-FL) por vulnerar el derecho al debido proceso y como medida de reparación disponer el inmediato reintegro por parte del CONSEJO DE LA JUDICATURA del ciudadano MIGUEL ANGEL GRANJA CHIRIBOGA a sus funciones; 3.1.- en consecuencia a lo señalado en el numeral 3, el expediente administrativo se retrotrae hasta el momento en el

3. En sentencia de mayoría emitida el 06 de diciembre de 2019, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas (**“Sala Provincial” o “Corte Provincial”**) resolvieron aceptar el recurso de apelación interpuesto.³ El 12 de diciembre de 2019, el accionante presentó recurso de aclaración y ampliación, la Corte Provincial mediante auto de 28 de febrero de 2020, negó el mismo.
4. El 11 de mayo de 2020, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación emitida en voto de mayoría por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincia de Justicia del Guayas, el 6 de diciembre de 2019, notificada el 9 de diciembre de 2019. Así como del auto que niega el pedido de aclaración y ampliación de la mencionada sentencia, emitido el 28 de febrero del 2020 y notificado el día 5 de marzo del 2020. Cuyo conocimiento le correspondió por sorteo a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
5. El 04 de septiembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 619-20-EP.
6. En cumplimiento al orden cronológico de sustanciación de procesos, mediante providencia emitida y notificada el 26 de abril de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió a la judicatura accionada que, en el término de 3 días, remita un informe motivado respecto a las alegaciones vertidas en la demanda de acción extraordinaria de protección.

que el Director Provincial del CONSEJO DE LA JUDICATURA del Guayas y Galápagos emite su informe, el mismo que deberá ser notificado legalmente al señor MIGUEL ANGEL GRANJA CHIRIBOGA, para así garantizar los derechos constitucionales consagrados en la constitución. 4.- Como medida de reparación, Oficiase al Ministerio de Relaciones Laborales, a fin de que suprima la inhabilidad constante en dicho organismo del ciudadano MIGUEL ANGEL GRANJA CHIRIBOGA, por la destitución de sus funciones como consecuencia del acto administrativo contenido en el expediente N°MOT-774-UCD-012-LL (DG-242-12-FL). 5.- En lo que hace referencia a la reclamación de indemnización por parte del legitimado activo, la misma deberá ser reclamada ante el Tribunal Contencioso Administrativo, quien deberá establecer la existencia o no de valores con carácter indemnizatorios o compensatorios a percibir.

³ La Sala Provincial en su sentencia ordenó lo siguiente:

[...] revoca la sentencia y, en consecuencia, declara sin lugar la demanda de acción de protección presentada por Miguel Ángel Granja Chiriboga en contra del Consejo de la Judicatura. Ejecutoriada esta resolución, la Secretaría Relatora de esta Sala remita copia certificada a la Corte Constitucional, de acuerdo a lo previsto en el Art. 86, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la CRE; y, 58 y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. El accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la defensa, motivación, a ser juzgado por autoridad competente, debido trámite seguridad jurídica, y tutela judicial efectiva.⁴
9. Acerca de la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, el accionante indica:

En el presente caso, la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho constitucional a la defensa, se evidencia con la razón actuarial sentada por el Ab. Rubén Núñez Pineda, Secretario Ad-hoc de la Delegación Provincial del Guayas del Consejo de la Judicatura en la que certifica que no existe constancia procesal de que se me haya notificado con el Informe Motivado emitido por el Ab. Bolívar Vergara Solís en su calidad de Director Provincial de Control Disciplinario del Guayas del Consejo de la Judicatura, que obra de fojas 901 a 903 del sumario administrativo y constituye uno de los elementos probatorios dentro de la acción de protección que propuse.

10. Sobre la afectación a la seguridad jurídica, indica:

[...] es necesario recordar que en un caso idéntico al que nos ocupa, la Corte Constitucional ha emitido una resolución en la que, sea cual fuere el efecto que se le pretenda otorgar [...], no por ello deja de ser un precedente jurisprudencial en materia constitucional, en el que el máximo organismo de interpretación constitucional del Estado [sic] Ecuatoriano ha considerado varios elementos para emitir dicho pronunciamiento, entre ellos, la falta de notificación del informe motivado a una sumariada por parte del Consejo de la Judicatura. Elementos que la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, debió al menos analizar para emitir la sentencia impugnada en esta Acción Extraordinaria de Protección, pero no lo hizo, ni para tomarlo como referente, ni para interpretarla de forma adversa, ni para cuestionar las decisiones pasadas y adoptar la decisión diametralmente opuesta que tomó y en el considerando “SEXTO” de la resolución impugnada, se limita a analizar el efecto que tiene o puede tener la mencionada sentencia de

⁴ Establecidos en los artículos 76 numeral 3 y 7 literal a, h, l, 82 y 75 de la CRE.

la Corte Constitucional y a divagar sobre el procedimiento que se le debe dar a una sentencia para que sea considerada como jurisprudencia vinculante; pero del fondo de la Sentencia [sic] referida nada; de los elementos que sirvieron de base a la Corte Constitucional para la emisión de aquella sentencia, nada; del precedente, de los antecedentes, de la identidad objetiva, nada. La sentencia a la que me refiero es la N.º 234-19-SEP-CC, caso N.º 2315-16-EP [sic] [...].

- 11.** El accionante sobre la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, señala:

[...] dicho esto por cuanto dentro del desarrollo de los considerandos que llevaron a los jueces de segunda instancia a emitir su resolución, no consta ninguna valoración de derechos constitucionales y se limitan a analizar la supuesta legalidad de la falta de notificación del informe motivado, sin profundizar en que: “El hecho que no se encuentre redactado en un reglamento la obligatoriedad de notificar un acto administrativo (sea cual fuere) no exime a ningún funcionario de notificar al sumariado o investigado para que conozca de dicho acto y pueda ejercer su derecho a la defensa”. Es decir, la Sala no hizo ese examen de ponderación y no consta en ninguna parte de la resolución impugnada, por lo que esta sentencia adolece de motivación.

- 12.** De igual manera, sobre el auto de 28 de febrero de 2020, manifiesta:

[...] (a) En el auto para negar la ampliación, no se pronuncia respecto de la argumentación jurídica realizada sobre el precedente jurisprudencial de la sentencia N.º 234-18-SEP-CC, caso N.º 2315-16-EP. Con ello, se vulnera la motivación que exige una relación sucinta entre el hecho y el derecho. (b) El auto [...] desconoce totalmente las argumentaciones que hice en cuanto a la aplicación directa de las normas constitucionales [...], todo lo cual genera que el mismo carezca de motivación.

- 13.** Acerca de la afectación al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por autoridad competente y de debido trámite, el accionante arguye:

El yerro ocurre cuando se confunde el control de legalidad, con el control de constitucionalidad que no solamente se aplica al acto administrativo singular (en este caso resolución de destitución) sino al procedimiento del cual deviene ese acto ante la aplicación vertical de dicho control sobre los actos de la Administración. Dicho en otras palabras, la justicia constitucional debe verificar si durante el procedimiento (cualquiera que fuera) que generó un acto administrativo y, en el acto mismo, se han producido vulneraciones de derechos constitucionales o, no se cumplen las exigencias del control de convencionalidad proveniente del Bloque de Constitucionalidad. [...] Retomando la afirmación de que la vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo es la jurisdiccional, situación que no fue jamás probada por los legitimados pasivos como corresponde en este tipo de acciones, [...].

- 14.** El accionante, sobre la vulneración a la tutela judicial efectiva manifiesta:

[...] el auto impugnado ha vulnerado la tutela judicial efectiva puesto que: (a) Ha contravenido expresamente las normas constitucionales que reconocen la vulneración de mi derecho a la defensa; (b) Ha dictado una resolución carente de motivación, pues no hila las aseveraciones fácticas con las normas legales pertinentes, asimismo porque en la práctica le priva de aplicabilidad directa a una norma constitucional; y (c) Ha dictado una resolución que atenta contra la seguridad jurídica puesto que no ha aplicado con certeza las normas de los Art. 76 numeral 7 literal l) y 86, numeral 3 de la Carta Magna [...].

A la vista del contenido de esta jurisprudencia constitucional con carácter de vinculante, podemos evidenciar [...] que, los jueces de la Sala Especializada [...] para emitir su sentencia dentro de la acción de protección [...], tenían la obligación de analizar si el hecho de no haberseme notificado con el informe motivado vulneraba o no mis derechos, más allá del análisis del efecto que pudo tener la sentencia N° 234-18-SEP-CC [...].

15. Por lo que, solicita se admita la acción extraordinaria de protección, se declare que la sentencia de mayoría emitida por la Sala Provincial, de fecha 06 de diciembre de 2019, ha vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de la motivación, aplicación directa de las garantías y normas constitucionales y debido trámite, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa. Consecuentemente, su pretensión es que se deje sin efecto la resolución mencionada y se dicte una en su lugar, se disponga las medidas de reparación solicitadas. Así también, como garantía de no repetición, se publique el contenido de la sentencia en la página web de la Corte Nacional de Justicia y Consejo de la Judicatura.

3.2. De la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

16. De la revisión del expediente constitucional se constata que la judicatura accionada no ha presentado su informe motivado, pese a estar dispuesto en el auto de admisión de fecha 04 de septiembre de 2020 y la insistencia mediante auto de 26 de abril de 2024.

4. Planteamiento del problema jurídico

17. Este Organismo ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos nacen de manera principal de los cargos presentados por los accionantes. Conforme se ha pronunciado esta Corte en anteriores ocasiones, “de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental”.⁵

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Sentencia 1367-19-EP/21, 24 de enero de 2024, párr. 16.

18. De la revisión integral de la demanda y de los cargos citados *ut supra*, el accionante impugna, tanto la sentencia emitida el 06 de diciembre de 2019, como el auto de 28 de febrero de 2020, mediante el cual, se negó el recurso de ampliación y aclaración planteado. Sin embargo, los argumentos se dirigen en su mayoría al indicado fallo, salvo el cargo determinado en el párrafo 12 *supra*, el que, del análisis se advierte que no cuenta con una justificación jurídica. Por lo mismo, a pesar de hacer un esfuerzo razonable esta Corte no puede formular un problema jurídico sobre el mismo.
19. Por su parte, los cargos referidos en los párrafos 9, 10, 11, 13 y 14 *supra*, el accionante alega que la Sala Provincial ha afectado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, trámite propio, autoridad competente y defensa, seguridad jurídica, y tutela judicial efectiva, al haber inobservado lo dispuesto en la sentencia 234-18-SEP-CC. Esto por no considerar que se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa cuando en la tramitación del expediente disciplinario no se notifica al sumariado, en este caso, con el informe motivado que recomienda su destitución.
20. Bajo esta lógica, este Organismo reconduce el cargo presentado por el accionante, y en virtud de haber determinado en casos anteriores que la falta de observación de un precedente jurisprudencial, como lo es el dispuesto en la sentencia 234-18-SEP-CC constituye una violación al derecho a la seguridad jurídica,⁶ esta Corte formula el siguiente problema jurídico:
21. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, al haber inobservado el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia 234-18-SEP-CC?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, al haber inobservado el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia 234-18-SEP-CC?

22. El artículo 82 de la Constitución de la República determina que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

⁶ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45. Sentencia 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 36. Sentencia 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 20.

23. En este sentido, la existencia de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente permite tener una noción de las reglas que serán aplicadas. Esto, con la finalidad de que los individuos tengan la certeza de que su situación se dirigirá conforme lo dispuesto por la normativa hasta el momento; y ordena, por otra parte, a las autoridades el deber de evitar la arbitrariedad.⁷
24. Bajo esta lógica, este Organismo en anteriores ocasiones ha señalado que lo referido en el párrafo *ut supra* no se refiere únicamente a normas de carácter legislativo, sino que, atañe igualmente a precedentes jurisprudenciales. De modo que “la falta de inobservancia de un precedente constitucional por parte de los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales que deben ser examinados a la luz del derecho a la seguridad jurídica”, y agrega “[de forma que] en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales”.⁸
25. De la revisión de la sentencia impugnada, la Sala Provincial acerca de la sentencia 234-18-SEP-CC, indica que el juez de instancia confunde los efectos inter comunis y erga omnes de las sentencias expedidas por esta Corte Constitucional. Así también, señala que las sentencias vinculantes son aquellas derivadas de procesos de revisión y selección, y puntualiza lo siguiente:
- [...] De allí entonces que el fallo mencionado por el juez a quo tiene efecto inter partes y no erga omnes puesto que no forma parte de la jurisprudencia vinculante que, para tal efecto, expresamente lo dictamina la Corte Constitucional, como por ejemplo, sus sentencias que sí son jurisprudencia vinculante como las Nos. 001-10-PJO-CC, CASO No. 0999-09-JP; 001-17-PJO-CC, CASO No. 0564-10-JP; 001-14-PJO-CC, CASO No. 0067-11-JD; SENTENCIA No. 001-18-PJO-CC, CASO No. 0421-14-JH; 001-16-PJO-CC, CASO No. 0530-10-JP; entre otras.
26. El accionante alega que la Sala Provincial desconoció la regla del precedente jurisprudencial contenida en la sentencia 234-18-SEP-CC, esto, al tratar dicho precedente de la vulneración del derecho a la defensa por falta de notificación del informe motivado, cuando éste ha servido de fundamento para resolver la destitución de un servidor público, dentro de un expediente disciplinario, lo que, a su criterio, se ajusta a su caso en concreto.

⁷ CCE, sentencia 1552-17-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 36.

⁸ CCE, sentencias: 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45; 2971-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 36; y, 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 23.

27. Por lo que, corresponde a esta Corte analizar la presunta inobservancia de precedente jurisprudencial por parte de la Sala Provincial. Para esto es necesario identificar (i) que la decisión presuntamente incumplida, en este caso, la sentencia 234-18-SEP-CC contiene un precedente en sentido estricto;⁹ y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁰
28. Con respecto al primer elemento, este Organismo ha indicado en anteriores ocasiones que la sentencia 234-18-SEP-CC contiene un precedente, cuya regla se configura de la siguiente manera:
- i) Si el Consejo de la Judicatura omite notificar el informe motivado a la persona sumariada,
 - ii) y adopta la decisión de destituir a la persona sumariada con base en dicho informe, entonces se vulnera el derecho a la defensa.¹¹
29. Sobre el segundo elemento, se debe analizar si el caso examinado comparte las mismas propiedades relevantes. De este modo, el accionante alega que se inició un sumario administrativo por parte de la Dirección Provincial del Guayas del Consejo de la Judicatura, quien expidió un informe motivo recomendando la destitución de su cargo como agente fiscal del Guayas. El que, fue puesto en conocimiento del Pleno de la institución, y fue acogido en la fase resolutoria, sin embargo, según las alegaciones del accionante no habría sido notificado.
30. En este sentido, este Organismo verifica que se cumplen los presupuestos fácticos establecidos en la sentencia 234-18-SEP-CC, y, por ende, la Sala Provincial debía aplicar la misma, constituyéndose de esta forma una vulneración a la seguridad jurídica del accionante.
31. Por otra parte, este Organismo advierte que la sentencia de mayoría al resolver el recurso de apelación centró su análisis en la dimensión normativa del concepto y alcance del precedente jurisprudencial constitucional. En función de dicha interpretación se llegó a concluir que la sentencia 234-18-SEP-CC, al no provenir de un proceso de selección y revisión, no era vinculante y que el tribunal de apelación tampoco estaba obligado a seguirla debido a que la mentada decisión constitucional entrañaba un efecto inter partes y no erga omnes.

⁹ CCE, sentencia: 3017-19-EP, 09 de agosto de 2023, párr. 42; 3391-17-EP/23, 25 de enero de 2023, párr. 32; 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 26.

¹⁰ Como referencia se puede revisar la sentencia 487-16-EP/22, 13 de abril de 2022.

¹¹ CCE, sentencia 2335-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 34.

32. Se debe mencionar que la categoría de precedentes no se limita sólo a sentencias emitidas en procesos de selección y revisión, sino que son todos aquellos emanados de las decisiones de esta Corte.¹² En tal razón, la naturaleza de un precedente no reside exclusivamente en su origen procesal, sino en la potestad de la Corte Constitucional de interpretar el “ordenamiento [jurídico] con miras a resolver el caso concreto”.¹³
33. De esta forma, el objeto de los precedentes jurisprudenciales consiste en el establecimiento de reglas de aplicación general que orienten la resolución de casos que comparten las mismas propiedades relevantes, garantizando así la certeza, previsibilidad y estabilidad en la interpretación y aplicación del derecho. Un claro ejemplo es justamente la sentencia 234-18-SEP-CC, la que, por contener una regla de precedente no podía considerarse de aplicación inter partes, sino erga omnes. Sin que esto implique que todos los fallos sean considerados como tal, sino sólo aquellos que establezcan criterios interpretativos que obliguen a las autoridades judiciales a seguir lo resuelto por esta Corte Constitucional.¹⁴
34. Es decir, cuando las autoridades judiciales determinen que un precedente no resulta aplicable a un determinado caso, no sólo deben basarse en los efectos de una resolución, sino que tienen la obligación jurídica de motivar y exponer la razón por la que se considera que sería diferente al identificado por este Organismo y por lo mismo, no sería aplicable la consecuencia jurídica establecida. “Mas no implica o permite que dichas autoridades judiciales puedan realizar interpretaciones diferentes para el mismo supuesto de hecho que tengan como finalidad arribar a una conclusión jurídica diferente a la ya prevista por esta Corte Constitucional”.¹⁵
35. Finalmente, este Organismo deja constancia que la presente sentencia no implica un pronunciamiento de fondo sobre las actuaciones y posibles responsabilidades dentro del expediente disciplinario.

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:

¹² CRE, artículos 436 núm. 1 y 6, y 2 núm. 3 de la LOGJCC, art. 2 numeral 3.

¹³ CCE, sentencias 109-11-IS, 26 de agosto de 2020, párr. 24; 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 31.

¹⁴ CCE, sentencia 1367-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 33.

¹⁵ CCE, sentencia 3117-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 37.

1. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección **619-20-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica en la sentencia de mayoría emitida por Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincia del Guayas, dentro de la garantía jurisdiccional de acción de protección 09281-2019-00237.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de mayoría dictada por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas dentro de la garantía jurisdiccional 09281-2019-00237. Se dispone que se sortee una nueva sala de la Corte Provincial de Guayas para que conozca el recurso de apelación planteado.

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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Enrique Herrería Bonnet por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

61920EP-6c7d4



Caso Nro. 619-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes treinta y un de mayo 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 735-20-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 06 de junio de 2024

CASO 735-20-EP

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

SENTENCIA 735-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de segunda instancia, emitida en el marco de una acción de protección, vulneró el debido proceso en la garantía a la motivación, y si las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Una vez realizado el análisis constitucional, se descarta las alegadas vulneraciones, por lo que se desestima la acción presentada por AMDOCS ECUADOR S.A.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de agosto de 2019, Daniela María Cevallos Casals en calidad de procuradora judicial de la compañía AMDOCS ECUADOR S.A. planteó una acción de protección en contra de la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el número 17233-2019-05083.¹
2. Mediante sentencia de 11 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito rechazó la acción de protección y la petición de reparación integral. AMDOCS interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 23 de enero de 2020, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió negar el recurso de apelación planteado y confirmar la sentencia venida en grado. AMDOCS interpuso recursos de aclaración y ampliación, que fueron rechazados en auto de 18 de febrero de 2020.

¹ AMDOCS alegó que suscribió un contrato de adquisición e implementación de hardware y software con CNT, quien alegando incumplimiento por parte de la compañía ejecutó la garantía de fiel cumplimiento del contrato e inició un proceso administrativo solicitando el cobro de la multa por el supuesto incumplimiento. La Contraloría General del Estado, por su parte, determinó responsabilidad civil solidaria en contra de AMDOCS razón por la cual la compañía interpuso acción de protección acusando la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de no ser juzgado ni sancionado dos veces por la misma causa, derecho a ser juzgado por autoridad competente, derecho a la motivación de las resoluciones; y, derecho a la presunción constitucional de inocencia.

4. El 11 de mayo de 2020, AMDOCS (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 11 de septiembre de 2019 y 23 de enero de 2020 emitidas por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito y por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, respectivamente.
5. El 04 de septiembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y dispuso que los jueces de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito y de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitan su informe de descargo.²
6. El 23 de octubre de 2020, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito remitió el informe solicitado.
7. Mediante auto de 10 de mayo de 2024, la jueza Carmen Corral Ponce, en calidad de jueza ponente, avocó conocimiento de la causa y reiteró el pedido a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha de remitir el informe de descargo.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las

² Respecto a la oportunidad de la acción, en el auto de admisión de 04 de septiembre de 2020, consta lo siguiente: “El 11 de mayo de 2020, AMDOCS propuso acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 11 de septiembre de 2019 y 23 de enero de 2020 emitidas por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito y por el Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en las cuales se rechazó la acción de protección y el recurso de apelación, respectivamente, que se ejecutorió con la notificación de la providencia de atención de la aclaración y ampliación emitida el 18 de febrero de 2020, cuyo pedido de reforma fue atendido en providencia de 13 de marzo de 2020. 8. Tomando en cuenta la Resolución del Pleno de la Corte Constitucional No. 004-CCE-PL2020 por la que se suspendieron a partir del día 17 de marzo de 2020 los plazos y términos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencias de la Corte Constitucional (RSPCCC); la Resolución del Consejo de la Judicatura No. 046-2020 en la que se resolvió restablecer el despacho interno de causas; y, la Resolución de Pleno de la Corte Constitucional No. 005-CCE-PL2020 que resolvió reanudar los plazos y términos para estos casos a partir del 18 de mayo de 2020, este Tribunal de la Sala de Admisión verifica que la presente acción ha sido presentada dentro del término exigido por el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional”.

acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1.AMDOCS ECUADOR S.A.

9. La accionante refirió que las decisiones impugnadas vulneran los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

10. En cuanto a la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante sostiene lo siguiente:

[...] la dimensión de la tutela judicial efectiva que se ha vulnerado es el derecho a obtener una respuesta fundamentada respecto de todas las vulneraciones de derechos planteadas en la demanda, pues tanto el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito como la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, no se pronunciaron sobre todas las alegaciones de derechos formulados por el accionante, bajo el argumento de que se trataban de asuntos de mera legalidad. [...] Esta vulneración queda en evidencia, principalmente, respecto del derecho a la presunción constitucional de inocencia, que no fue analizada por el Juez de la Unidad Judicial Civil ni por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha.

11. Respecto a la presunta vulneración a la garantía de la motivación indica lo siguiente:

[...] los distintos jueces que sustanciaron la acción de protección subyacente, en lo relativo a los derechos acusados por la accionante, resolvieron negar los mismos bajo el argumento de que se trataban de temas que debían ventilarse en la justicia ordinaria, sin realizar un análisis sobre la real existencia de las vulneraciones de derechos de AMDOCS [...] esta omisión de los órganos jurisdiccionales referidos constituye una flagrante vulneración al derecho a obtener decisiones motivadas, conforme lo ha advertido la Corte Constitucional en la sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019.

12. En cuanto a la presunta vulneración a la seguridad jurídica, la accionante alega inobservancia de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y el inciso final del artículo 16 de la LOGJCC, en lo que refiere a la inversión de la carga de la prueba, y en este sentido refiere lo siguiente:

[...] los órganos jurisdiccionales que resolvieron la acción de protección trasladaron la carga de la prueba a la accionante (AMDOCS), aduciendo que ésta no ha demostrado que se han

vulnerado sus derechos constitucionales, cuando por disposición constitucional le corresponde demostrar que no se vulneraron nuestros derechos a la entidad accionada [...] no es jurídicamente previsible que un órgano jurisdiccional, inobserve las normas constitucionales que rigen los procesos de garantías jurisdiccionales e imponga cargas no previstas en la Constitución al accionante para el ejercicio de sus derechos.

13. Finalmente, solicita a esta Corte que acepte su acción extraordinaria de protección y se deje sin efectos las sentencias impugnadas.

3.2.Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito

14. El juez sintetiza las conclusiones de su sentencia e indica que consideró que "la Contraloría no viola los derechos constitucionales denunciado, administrando justicia se rechazó la Acción de Protección".

3.3.Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

15. Pese a haber sido notificada con el auto del 10 de mayo de 2024, la judicatura no presentó el informe de descargo en la causa.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
17. De los cargos expuestos por la accionante plasmados en los párrafos 10 y 11 *ut supra* se verifica que la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva como a la garantía de la motivación comparten la misma base fáctica, esto es, no haber respondido a todos los derechos alegados como vulnerados, bajo la premisa de que se trataba sobre asuntos de mera legalidad. En ese sentido, este Organismo estima suficiente abordar estos cargos a través del debido proceso en la garantía de la motivación.⁴

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

⁴ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 119-134.

18. La acusación de vulnerar la garantía de la motivación está dirigida a las sentencias de primera y segunda instancia. Así, esta Corte señala que iniciará su análisis con la sentencia de segunda instancia que, al resolver el recurso de apelación, revisó y confirmó la sentencia de primera instancia. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 23 de enero de 2020, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante al no haber realizado un análisis sobre la alegada violación de derechos constitucionales?**
19. Solo en caso de encontrar una vulneración de derechos en la sentencia de apelación, la Corte se pronunciará sobre la sentencia dictada por la Unidad Judicial, a través de la resolución del mismo problema formulado en el párrafo precedente.⁵
20. Respecto a los cargos expuestos en el párrafo 12 *ut supra*, se verifica que la accionante cuestiona la inobservancia de la inversión de la carga de la prueba establecida en el inciso final del artículo 16 de la LOGJCC, para fundamentar la vulneración a la seguridad jurídica. Esta Corte estima reconducir el derecho vulnerado a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por inobservar presupuestos procesales relativos a la carga de la prueba en materia de garantías jurisdiccionales.⁶ Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, por inobservar los presupuestos procesales relativos a la inversión de la carga de la prueba en materia de garantías jurisdiccionales?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de 23 de enero de 2020 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante al no haber realizado un análisis sobre la alegada violación de derechos constitucionales?

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

⁵ En casos en los que se formula el mismo cargo de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte de las sentencias de primera y segunda instancia, la Corte ha señalado que “[t]oda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía”. CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

⁶ CCE, sentencia 2846-18-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 31.

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

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

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

22. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁷
23. Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación.⁸
24. Para el caso de las garantías jurisdiccionales el estándar de suficiencia es más exigente, pues además de lo establecido en los párrafos *ut supra*, los juzgadores deberán realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁹ En el caso en concreto, se verifica que la demanda de acción de protección, en lo relativo a los argumentos sobre la vulneración de derechos constitucionales, la accionante alegó como vulnerados los derechos al debido proceso en las garantías a no ser juzgado dos veces por la misma causa y motivación, y al derecho a ser juzgado por la autoridad competente y a la presunción de inocencia.¹⁰ Frente a los cargos expuestos por el accionante en la demanda de acción de protección, corresponde verificar el estándar de suficiencia en la sentencia en cuestión.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 a 61.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*, párr. 103.1.

¹⁰ Véase en la sección V de la acción de protección que consta a foja 43 vlta.

25. La sentencia emitida el 23 de enero de 2020 está integrada por nueve acápites. En el primero, se refiere a la validez procesal; en el segundo, consta los argumentos y pretensión del accionante; en el tercero, constan la identificación de los legitimados pasivos; en el cuarto, consta la pretensión de la demanda; en el quinto, consta el objeto y requisitos de procedencia de la acción de protección; en el sexto, se refiere al acto impugnado en la acción; en el séptimo, hace alusión a la definición de actos administrativos y las causales de improcedencia de la garantía en cuestión. En el acápite octavo, se hace referencia a disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, acerca de la facultad de la Contraloría de determinar responsabilidades y sobre la predeterminación civil culposa y órdenes de reintegro.
26. En el acápite noveno, consta el análisis acerca de la vulneración de derechos. El análisis parte de la siguiente premisa “del acta de audiencia pública de la acción de protección, no se observa una sola probanza, en el cual se vulnera alguna garantía constitucional, que se encuentre en el catálogo de los derechos fundamentales”. A partir de dicha afirmación, sostiene lo siguiente:
- a. [Garantía a no ser juzgado dos veces por la misma causa]: “no se ha vulnerado la garantía a no ser juzgado dos veces por la misma causa, ya que la CNT incoó acción a la empresa AMDOCS por un incumplimiento contractual de la fase II, mismo que se encuentra ventilando en la justicia ordinaria, a contrario sensu la Contraloría General del Estado determinó una responsabilidad civil solidaria a la compañía AMDOCS de la fase I, por lo que no existiría identidad subjetiva, objetiva ni de causa”.
 - b. [Derecho a ser juzgado por una autoridad competente]: “No se acredita la vulneración al derecho a ser juzgado por una autoridad competente, tanto más que existe una acción en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en la norma constitucional, como legal, se desprende las competencias de la Contraloría General del Estado”.
 - c. [Garantía a la motivación]: “la Resolución No. 0001721-DNRR de 2 de agosto de 2019 emitida por la Contraloría General del Estado, para que esté debidamente motivada debe concurrir con los siguientes requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad; de la revisión de la misma, se observa que cumple con el test de motivación, que corre a fs. 1 a 6 del cuaderno constitucional”.
27. Finalmente, la Sala concluye con lo siguiente: “en el caso sub júdice al no haber probado la legitimada activa, vulneración de derecho constitucional alguno, lo que se intenta por intermedio de esta garantía jurisdiccional ‘inoportuna’ es que los jueces constitucionales resuelvan ‘un conflicto’ que no entra en la esfera de lo constitucional”.
28. En virtud de lo expuesto, este Organismo constata que la Sala no se pronunció sobre el cargo de la vulneración derecho a la presunción de inocencia. En este punto, corresponde

verificar si la Sala dio una respuesta implícita o sobreentendida que sea suficiente dentro del estándar de motivación.

29. Este Organismo ha determinado que para que una motivación sea suficiente requiere que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Los elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica 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, por lo que es indispensable una lectura cabal de cualquier texto.¹¹
30. En ese sentido, se verifica que la sentencia impugnada parte de la premisa que “del acta de audiencia pública de la acción de protección, no se observa una sola probanza, en el cual se vulnere alguna garantía constitucional, que se encuentre en el catálogo de los derechos fundamentales”. Es decir, a criterio de los juzgadores, luego de la apreciación de pruebas y alegatos de las partes, concluyen que no existe vulneración a ningún derecho.
31. Respecto al cargo de la presunta vulneración al derecho a la presunción de inocencia, la accionante alegó lo siguiente:

[...] la Contraloría General del Estado, la cual, en contrario sensu a lo dispuesto en el texto constitucional, ante la duda ha presumido la culpabilidad de AMDOCS, conforme se detalla a continuación:

En la página 8 del acto cuestionado a través de esta acción de protección, la entidad pública accionada analiza el argumento vertido por mi representada sobre la imposibilidad de imponerle dos sanciones sobre un mismo hecho, en tanto la CNT ya ejecutó la garantía de fiel cumplimiento del contrato por concepto de la multa impuesta a AMDOCS.

[...]

Del texto transcrito, se observa que la Contraloría General del Estado, de forma expresa, advierte que existen dudas sobre si el valor cobrado a mi representada por la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento del contrato suscrito con al CNT, es o no atribuible a la glosa que se le pretende imponer.¹²

32. Si bien no lo hacen contestando expresamente en el marco del análisis de presunción de inocencia, los juzgadores, atendiendo al núcleo de dichos cargos, expusieron las siguientes premisas:

¹¹ CCE, sentencia 188-15-EP/20, 11 de noviembre de 2020, párr. 20.

¹² Véase a foja 45 de la demanda de la acción de protección, en el expediente de origen.

[...] la CNT incoa acción a la empresa AMDOCS por un incumplimiento contractual de la fase II, mismo que se encuentra ventilando en la justicia ordinaria, a contrario sensu la Contraloría General del Estado determinó una responsabilidad civil solidaria a la compañía AMDOCS de la fase I, por lo que no existiría identidad subjetiva, objetiva ni de causa.

33. Así se observa argumentos que, en su conjunto, permiten constatar que los juzgadores, implícitamente, abordaron el problema jurídico sobre la presunta vulneración al derecho a la presunción de inocencia, pues al determinar que la Contraloría General del Estado determinó responsabilidad civil solidaria en la fase I de ejecución del contrato, y no por la misma causa que CNT impuso multas a la accionante en la fase II del contrato, resulta lógico que los juzgadores consideraron que la Contraloría General del Estado desvaneció cualquier duda acerca de la vulneración de derechos en el proceso de origen, por lo que descartaron la violación a la presunción de inocencia.
34. En virtud de lo anteriormente expuesto, este Organismo concluye que la sentencia de 23 de enero de 2020, contiene una motivación suficiente y, por ende, no vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, por inobservar los presupuestos procesales relativos a la inversión de la carga de la prueba en materia de garantías jurisdiccionales?

35. El artículo 76 numeral 1 de la CRE establece que en el marco del derecho al debido proceso le: “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
36. Esta garantía exige que se apliquen las normas jurídicas que correspondan al caso concreto.¹³ Ahora bien, se ha determinado que la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes es una garantía impropia en razón de que no configuran por sí sola supuestos de violación del derecho al debido proceso como principio, sino “que contienen una remisión a las reglas de trámite previstas en la normativa procesal”.¹⁴ Para verificar su vulneración, se requiere que: “(i) exist[a] una violación de alguna regla de trámite; y,

¹³ CCE, sentencia 2488-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 22. Ver también, sentencia 255-19-EP/23, 4 de mayo de 2023, párr. 25.

¹⁴ CCE, sentencia 131-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 50.

(ii)el consecuente socavamiento del principio del debido proceso (trascendencia constitucional)”¹⁵

37. A partir de lo señalado, corresponde determinar en primer lugar si la regla de trámite prevista en el último inciso del artículo 16 de la LOGJCC fue inobservada en el caso *in examine* y en segundo lugar si producto de esta inobservancia, se ha vulnerado el derecho al debido proceso como principio.
38. El último inciso del artículo 16 de la LOGJCC señala que “[s]e presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza”.
39. De la regla de trámite se desprende dos supuestos de hecho, una condición y, una consecuencia. **1) Supuestos de hecho.** - Cuando la entidad pública accionada: **1.1** no demuestre lo contrario o **1.2** cuando no suministre la información solicitada; **2) Condición.** – Siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria; y, **3) Consecuencia.** – La autoridad judicial presumirá ciertos los hechos de la demanda.¹⁶
40. En el caso en concreto, la accionante presenta como cargo la alegación de que los órganos jurisdiccionales concluyeron que el legitimado activo no ha demostrado que se vulneraron derechos constitucionales, cuando por disposición constitucional le corresponde demostrar que no se vulneraron derechos constitucionales a la entidad accionada. En ese sentido, el cargo se subsume al supuesto de hecho **1.1.** de tal modo que corresponde verificar si la legitimada pasiva presentó argumentos y pruebas de descargo a las aseveraciones del accionante.
41. En la sentencia de primera instancia, además de los argumentos expuestos por la Contraloría General del Estado, consta la siguiente prueba adjuntada al proceso:

La Contraloría General del Estado, al término de su contestación, adjunta al proceso: 1. En 224 hojas, Copia certificada del Examen especial realizado en la en la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT, por el periodo comprendido entre el 1º de julio del año 2009,

¹⁵ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27.

¹⁶ CCE, sentencia 1379-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 49.

al 1° de mayo del año 2016. * La cual consta de fs.90 hasta la fs.333. 2.Copia certificada de la Resolución No.0001721 DNRR d 02 de agosto del año 2019, mediante la cual ha confirmado la Resolución No.15604 de 30 de noviembre de 2018, determinando responsabilidad civil solidaria en contra de AMDOCS por un valor de \$50.556,75; con la Notificación de la misma (glosa) al Administrador del Contrato Ing. Carlos Efraín Zambrano Herrera. * El cual consta de fs.334 hasta la fs.340; y, 3.Una copia simple de la demanda y contestación a la demanda, presentada por la CNT en contra de la Compañía AMDOCS, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Juicio No17811201700528. *La cual consta del proceso desde la foja 341 a 390.

42. Adicional a ello se verifica que el juez de la Unidad Judicial dispuso suspender la audiencia para recabar la siguiente documentación:

[...] por lo que suspendió la Audiencia; y, haciendo uso de la facultad establecida en el Art. 16 de la Ley Orgánica de las Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispuso: Que, como prueba, la entidad pública accionada Contraloría General del Estado en 72 horas presente: 1.Copias certificadas de la orden de trabajo Nro. 49DASE. 2016 de 11 de mayo del 2016 y sus modificaciones contenidas en el oficio Nro. 17746DASE de 3 de junio del mismo año. 2.Copias certifica de la Resolución Nro. 15604 de 30 de noviembre del 2018 emitidas como resultado del informe de examen especial Nro. DNA400042017; y, 3.Copias certificadas de la Resolución No. 0001721DNRR de 2 de agosto del 2019.* Sobre la base de la misma disposición legal se dispuso que la compañía accionante en igual término presente: 1.Copias Certificada del Contrato Nro. 4300000737 suscrito con la CNT el 5 de diciembre del año 2014; y, 2.Copia certificada de todo lo actuado en el proceso Nro. 17811201700528 que se tramita en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en esta Ciudad.

43. Por su parte, la sentencia de segunda instancia, conforme se mencionó en el párrafo 35 *ut supra*, en los acápites segundo, sexto y octavo, hace una recopilación de los documentos aportados al proceso, el acto impugnado y de los cargos esgrimidos alrededor de todo lo que consta en el expediente.
44. Entonces se verifica que la Contraloría General del Estado presentó pruebas y argumentos para sustentar su postura y demostrar que no existió vulneración de derechos constitucionales. A partir de aquello, los juzgadores de las distintas instancias se formaron un criterio para resolver la causa constitucional.
45. En virtud de lo anteriormente expuesto, no se verifica el cumplimiento del supuesto de hecho 1.1. establecido en el párrafo 32 *ut supra*, de tal modo que no existe inobservancia al inciso final del artículo 16 de la LOGJCC. Al respecto conviene precisar que esta Corte, en principio, no se encuentra habilitada para realizar una nueva acreditación de los hechos ni para inferir si se han probado o no las pretensiones de la acción de

protección subyacente, pues aquello es responsabilidad de los juzgados y tribunales de instancia.¹⁷

46. En consecuencia, no se verifica la vulneración a la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes en las decisiones judiciales impugnadas.

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 **735-20-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁷ A menos que concurran los requisitos jurisprudenciales determinados en sentencia 176-14-EP/19, para que proceda de forma excepcional y oficiosa el control de mérito por parte de este Organismo.

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 06 de junio de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

73520EP-6d8bd



Caso Nro. 735-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecisiete de junio 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 907-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 20 de junio de 2024

CASO 907-20-EP

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

SENTENCIA 907-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza si en una sentencia de casación, la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al presuntamente haberse extralimitado en sus funciones al realizar un análisis de admisibilidad en etapa de fondo del recurso de casación. Una vez realizado el análisis, se acepta la acción pues se identifica la vulneración alegada dado que no se verifica una justificación jurídica válida por la cual no hubo un análisis sobre el fondo del recurso.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de diciembre de 2014, Liberty Seguros S.A. ("**Liberty**") presentó una acción contencioso tributaria en contra del Servicio de Rentas Internas ("**SRI**"), en la cual impugnó el acta de determinación 17201401357744 emitida el 21 de noviembre de 2014 por concepto de impuesto a la salida de divisas de 2011 por \$482.148,14. El proceso se signó con el número 17510-2014-0057.
2. El 24 de abril de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito ("**Tribunal Distrital**") aceptó parcialmente la acción.¹ El SRI interpuso un recurso de casación.²
3. El 7 de marzo de 2019, un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió parcialmente a trámite el recurso exclusivamente por el cargo de errónea interpretación del artículo 17 del Código Tributario.

¹ En lo principal, el Tribunal Distrital indicó: "[...] no se ha podido establecer la ocurrencia del hecho generador del impuesto a la salida de divisas (ISD), en su configuración legal prevista en los artículos 156 y 160 de la Ley reformativa para la equidad tributaria en el Ecuador vigente en el periodo 2011 [...]".

² El recurso de casación se sustentó en el vicio de errónea interpretación del artículo 156 de Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador y del artículo 17 del Código Tributario.

4. El 9 de junio de 2020, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) no casó la sentencia recurrida. En contra de esta decisión, el 20 de julio de 2020, el SRI presentó acción extraordinaria de protección.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 4 de septiembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección³ y, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, el 13 de mayo de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso. Por su parte, el 14 de junio de 2024, Liberty presentó un escrito.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191.2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

7. El SRI solicita que se declare la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva (artículos 82 y 75 de la Constitución).
8. El SRI sostiene que la Corte Nacional no habría realizado un pronunciamiento de fondo sobre el vicio de casación aun cuando superó la fase de admisión. Agrega que la Corte Nacional habría sustentado su decisión en que no existió una “proposición jurídica completa” porque no se habría admitido otro vicio de casación distinto al que se estaba revisando. Sobre ello, indica que en la fase de admisión cada cargo fue “[...] estudiado de manera independiente” pero en sustanciación no fue así, generando una afectación en la Ley de Casación.

³ Compuesto por las juezas Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, que requirió el informe de descargo a la Corte Nacional, el cual fue presentado el 16 de septiembre de 2020.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

9. En su informe presentado el 16 de septiembre de 2020, la Corte Nacional afirma que la sentencia fue dictada respetando derechos constitucionales.

3.3. Argumentos de la contraparte en el proceso de origen

10. Liberty señala que la demanda del SRI carece de “fundamento jurídico” y aceptarla implicaría desconocer la sentencia 47-15-IN/21 que “impide analizar” en forma aislada el artículo 17 del Código Tributario “que se refiere a la calificación del hecho generador conforme al principio de esencia sobre la forma, puesto que su constitucionalidad depende de que se aplique necesariamente con otra norma sustantiva que regule el hecho generador de un impuesto [...]”. Para Liberty, la Corte Nacional estaba imposibilitada de resolver el recurso de casación por lo que, ante una “deficiente fundamentación” del SRI, se inadmitió un cargo ligado al cargo admitido. Agrega que el principio de preclusión no es absoluto y por ello afirma que no hay vulneración de derechos. Sin embargo, a la par, señala que la Corte Nacional sí se pronunció sobre el vicio de casación admitido a trámite. En conclusión, solicita rechazar la demanda.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.⁴
12. En este caso, los fundamentos de la acción se basan en un mismo cargo, esto es, que la Corte Nacional se habría extralimitado al, presuntamente, no haber resuelto el fondo del cargo admitido por el conjuez nacional en la fase de admisibilidad, sino que, por el contrario, se habría realizado un nuevo análisis de admisibilidad del recurso.
13. Para el tratamiento más adecuado del cargo es pertinente analizarlo a la luz de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.⁵ Por ello, con base en el principio

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

⁵ Esta Corte ya ha reiterado el criterio en las siguientes sentencias: CCE, sentencias 1813-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 19; 1674-17-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 18; 3345-17-EP/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 14; 3329-17-EP/22, 29 de septiembre de 2022, párr. 13; 3392-17-EP/22, 29 de septiembre de 2022, párr. 31; y, 1888-17-EP, 9 de febrero de 2023, párr. 18.

iura novit curia,⁶ este Organismo formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la Corte Nacional el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por haber realizado un análisis de admisibilidad y no resolver el fondo del cargo admitido en el recurso de casación?

5. Resolución del problema jurídico

¿Vulneró la Corte Nacional el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por haber realizado un análisis de admisibilidad y no resolver el fondo del cargo admitido en el recurso de casación?

14. El artículo 76.1 de la Constitución determina que corresponde a toda autoridad garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
15. Esta garantía es impropia,⁷ por lo que, como tal, no configura por sí sola supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contiene una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal.
16. La vulneración de las garantías impropias tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.⁸ Para verificar la vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes corresponde determinar estos elementos.
17. La regla de trámite presuntamente violada se encuentra en los artículos 13,⁹ 14¹⁰ y 16¹¹ de la Ley de Casación, normativa con la cual se sustanció el recurso de casación. Aquella

⁶ Se considera el principio *iura novit curia*, contemplado en los artículos 19, inciso segundo, y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial y 4.13 de la LOGJCC, pues en la demanda no se alegó la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

⁷ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 28.

⁸ *Id.*, párr. 27.

⁹ Ley de Casación, art. 13: “Dentro del término de diez días posteriores a la recepción del proceso, la Corte Suprema notificará a las partes y ordenará en la misma providencia correr traslado a quienes corresponda, con el recurso deducido, concediendo el término de cinco días para que sea contestado fundamentadamente”.

¹⁰ Ley de Casación, art. 14: “Las partes podrán solicitar audiencia en estrados en el término de tres días siguientes al establecido en el artículo anterior. Los miembros de la Sala de la Corte Suprema de Justicia podrán durante la audiencia, solicitar cualquier aclaración o ampliación de los argumentos de las partes que no podrán tratar más que sobre los fundamentos que determinaron la interposición del recurso. La audiencia podrá diferirse por una sola vez, a petición de parte o de oficio, siempre que se lo haga por lo menos con dos días hábiles de anticipación”.

¹¹ Ley de Casación, art. 16: “Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto. Cuando se trate de casación por la causal segunda del artículo 3, la Corte Suprema anulará

Ley determina que una vez admitido el recurso de casación se debe correr traslado a las partes y la respectiva sala de la Corte Nacional deberá emitir sentencia.

18. La regla implica que en la etapa de sustanciación del recurso de casación, corresponde un pronunciamiento sobre los cargos casacionales alegados y admitidos a trámite.¹² En cambio, no corresponde, en principio, que la autoridad judicial realice un nuevo análisis de admisibilidad pues, el principio de preclusión procesal y su aplicación en la tramitación de este tipo de recursos determina que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos o consumados.¹³
19. Tampoco corresponde, *prima facie*, que la Sala de Casación califique hechos y valore prueba,¹⁴ dado que su análisis debe versar sobre los cargos admitidos a trámite.¹⁵ Así, la Corte ha señalado que efectuado el análisis de admisibilidad del recurso de casación, “si éste cumplía con los requerimientos exigidos en la ley correspondía iniciar a la fase de resolución, que implica un estudio acerca de la procedencia o no de la pretensión o del fondo del recurso”.¹⁶
20. Ahora bien, esta Corte ha señalado que la ausencia de una decisión jurisdiccional de fondo puede verse justificada si los operadores de justicia lo hacen con base en una justificación jurídica válida.¹⁷ Entre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial. Si la ausencia de resolución se fundamenta por parte de los operadores de justicia en el incumplimiento de aspectos procedimentales válidos, no existirá un menoscabo de derechos¹⁸ y, de esa forma, no habría extralimitación de funciones que los vulnere.
21. Si bien en ciertos casos, se habría considerado que no haber dictado una sentencia sobre el fondo del recurso de casación, pese a haber sido admitido, contravenía derechos

el fallo y remitirá dentro de un término de cinco días el proceso al juez u órgano judicial al cual tocaría conocerlo en caso de recusación de quién pronunció la providencia casada, a fin de que conozca la causa desde el punto en que se produjo la nulidad, sustanciándolo con arreglo a derecho.”.

¹² CCE, sentencia 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 30.

¹³ *Id.*, párr. 29.

¹⁴ CCE, sentencias 870-17-EP/22, 13 de octubre de 2022, párr. 27 y 476-19-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párrs. 36 y 37.

¹⁵ CCE, sentencia 826-17-EP/22, 3 de agosto de 2022, párrs. 32 y 33.

¹⁶ CCE, sentencias 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 30; 898-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 41; 746-17-EP/21, 15 de septiembre de 2021, párr. 40; y, 2044-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 48.

¹⁷ CCE, sentencia 1433-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párrs. 22 y 23.

¹⁸ *Ibid.*

constitucionales, el principio de preclusión, en ciertos casos, admite excepciones, principalmente, en aquellos supuestos en los que no existen los requisitos o presupuestos básicos de las acciones o errores manifiestos de las Salas de Admisión.¹⁹ En definitiva, a la luz de la jurisprudencia reciente de este Organismo, el principio de preclusión no es absoluto y es posible que aun cuando no se haya dictado un pronunciamiento de fondo en etapa de sustanciación, no se vulnere derechos si existe una justificación jurídica válida.

22. Esta Corte ha tomado como razones jurídicas objetivamente válidas que justificarían que la Corte Nacional no emita una sentencia de fondo aun cuando se ha admitido a trámite el recurso de casación, por ejemplo, no mencionar qué causal de casación se alega o plantear un recurso de casación respecto de un procedimiento que no contempla al recurso de casación como remedio procesal —*i.e.* juicio ejecutivo—. ²⁰
23. Para el caso en cuestión, analizada la sentencia impugnada, esta Corte observa que la Corte Nacional reconoció que no le es posible “pronunciarse sobre el fondo del asunto, al no integrarse la proposición jurídica completa”. Esto fue así porque, a su juicio, el vicio de errónea interpretación del artículo 17 del Código Tributario “se encuentra intrínsecamente ligado con la aplicación del art. 156 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador”. Este último vicio fue inadmitido a trámite por el conjuer nacional respectivo.
24. Así, la Corte Nacional afirma que para resolver el problema jurídico planteado:

era indispensable que el recurrente sustente en debida forma el cargo de errónea interpretación del art. 156 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, sin embargo, en este caso, como lo advierte el doctor Wilman Terán, Conjuer de esta Sala Especializada, en el numeral 9 del auto de admisibilidad parcial de fecha 07 de marzo del 2019 [...] razón por que, el Conjuer de esta Sala Especializada realiza una admisión parcial, exclusivamente por el cargo de errónea interpretación del art. 17 del Código Tributario.

25. Por ello, la Corte Nacional concluye que al haberse inadmitido el “art. 156 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador”, no “cabe duda” que esta norma “complementa la proposición jurídica sin la cual impide que este Tribunal se pronuncie sobre el motivo principal del recurso de casación que es el de verificar si existe o no la errónea interpretación del art. 17 del Código Tributario”.

¹⁹ Al respecto, se puede revisar: CCE, sentencias 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52 y 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

²⁰ CCE, sentencia 787-14-EP/20, 24 de febrero de 2020 y 898-15-EP/21, 13 de enero de 2021.

26. En definitiva, la Corte Nacional no se pronunció sobre el fondo del vicio admitido a trámite. Corresponde verificar si en su argumentación se extrae una justificación jurídica válida para ello pues existe la posibilidad de que, en circunstancias excepcionales y en materias no penales, no haya una resolución sobre el fondo.²¹
27. Del análisis de la decisión impugnada no se observa una razón jurídica determinante, al menos para la etapa de sustanciación de casación, para no analizar el cargo formulado. Al contrario, la Sala accionada sustentó su análisis indicando que, a su juicio, la entidad recurrente debía “sustentar en debida forma” un segundo vicio de casación —errónea interpretación del artículo 156 de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria—. La Corte Nacional únicamente se refirió a doctrina en la cual se explica lo que sería una “proposición jurídica completa”, sin embargo, en particular para este caso, no explica por qué, en etapa de admisión, el vicio puede ser admitido a trámite de forma independiente, pero en etapa de sustanciación no puede analizarse el fondo del recurso únicamente sobre la causal admitida. Tampoco, en este caso, se desprende, del texto de la Ley de Casación que prevé la causal de casación, que deba plantearse otro vicio.
28. La conclusión de la Sala accionada para no realizar un pronunciamiento de fondo se basó únicamente en que no se configuró una proposición jurídica completa. No se advierten las justificaciones jurídicamente válidas que ha considerado esta Corte en su jurisprudencia ni una similar se encuentra plasmada en la sentencia impugnada, y tampoco de lo expuesto en la misma es posible determinar que la Corte Nacional se abstuvo de emitir una sentencia de fondo porque no se presentaron los elementos mínimos del recurso de casación. En similar sentido, con respecto a que la falta de una “proposición jurídica completa” no es justificación jurídicamente válida para no conocer el fondo del recurso en la fase de sustanciación, la Corte ya se ha pronunciado en la sentencia 1888-17-EP/23.²²

²¹ CCE, sentencia 746-17-EP/21, 15 de septiembre de 2021, párr. 35.

²² CCE, sentencia 1888-17-EP, 9 de febrero de 2023, párrs. 28-30: “Del sustento utilizado por la Sala accionada para explicar cómo se configura el vicio de casación de falta de aplicación de normas de derecho, no se verifica que se haya referido a la necesidad de fundamentar otro vicio de casación, esto es indebida aplicación, para efectos de sustentar el vicio ya admitido a trámite. De esa forma, la conclusión de la Sala accionada para no realizar un pronunciamiento de fondo se basó únicamente en que no se configuró una proposición jurídica completa. [...] esta Corte ha tomado como razones jurídicas objetivamente válidas, para efectos de justificar la falta de emisión de una decisión de fondo en la etapa de sustanciación del recurso de casación, a la falta de los elementos mínimos para la resolución del mismo o cuando se ha admitido un recurso de casación respecto de una decisión que no cumple con su objeto [...] no mencionar qué causal de casación se alega o plantear un recurso de casación respecto de un procedimiento que no contempla al recurso de casación como remedio procesal [...] son razones que justificarían que la Corte Nacional de Justicia no emita una sentencia de fondo aun cuando se ha admitido a trámite el recurso de casación. [...] De manera que esta Corte verifica que se violó la regla de trámite contenida en el artículo 270 del COGEP, que dispone que en etapa de sustanciación se debe

29. De manera que esta Corte verifica que se violó la regla de trámite contenida en la Ley de Casación, que dispone que en etapa de sustanciación se debe fallar sobre el recurso, lo cual se relaciona con el pronunciamiento sobre la ocurrencia o no del yerro casacional invocado y admitido a trámite.
30. Lo anterior implica, como lo ha expuesto previamente esta Corte, un socavamiento del debido proceso en cuanto a principio pues se afectó el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Esto pues la entidad accionante no recibió un pronunciamiento de fondo en etapa de sustanciación; de tal manera que no se respetó el principio de preclusión y tampoco, la Sala accionada estableció una justificación jurídica válida para imponer una excepción al mismo. Es así que, la Corte Nacional, al resolver un tema de admisibilidad en una fase en la que la ley establece que se debe resolver el fondo, sin que medie una justificación, no aseguró a la parte accionante la regularidad de las etapas del recurso de casación, específicamente la de sustanciación, impidiendo el acceso al recurso de casación de manera plena, afectando la garantía de recurrir.
31. Como resultado, la Corte Constitucional concluye que la Corte Nacional vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Esto no implica un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la decisión ni que deba aceptarse o negarse el recurso de casación una vez devuelto el caso.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **907-20-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia dictada el 9 de junio de 2020 por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes contenida en el artículo 76.1 de la Constitución.

fallar sobre el recurso, lo cual se relaciona con el pronunciamiento sobre la ocurrencia o no del yerro casacional invocado y admitido a trámite”.

3. Dejar sin efecto la sentencia referida y retrotraer el proceso para que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva sobre el vicio de casación admitido a trámite planteado en el recurso de casación interpuesto por el SRI.
4. Disponer la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

90720EP-6e037



Caso Nro. 907-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticuatro de junio 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 1052-20-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 13 de junio de 2024

CASO 1052-20-EP

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

SENTENCIA 1052-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en una sentencia de apelación emitida dentro de una acción de protección por cuanto no se analizó un argumento relevante del accionante.

1. Antecedentes

1. El 15 de noviembre de 2019, Carlos Julio Balseca Ruiz (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de la Procuraduría General del Estado.¹ En esta demanda impugnó su destitución por error inexcusable tras la tramitación del sumario disciplinario MOT-906-UCD-013-MBM, específicamente, porque “retuvo el expediente del proceso penal 94-2009 por el plazo de 2 años, 10 meses y 3 días”.
2. En sentencia de 13 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial Civil del cantón Santo Domingo no estimó las pretensiones de la demanda. El accionante apeló esta decisión. El 19 de junio de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas negó el recurso y confirmó la sentencia de primera instancia.
3. El 10 de julio de 2020, Carlos Julio Balseca Ruiz presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, la que fue admitida a trámite el 13 de octubre de 2020.

2. Competencia

4. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

¹ El juicio se identificó con el número 23331-2019-02799.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

5. El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos fundamentales mencionados en el siguiente párrafo, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se dispongan las correspondientes medidas de reparación.

6. Como fundamento de sus pretensiones, esgrimió los siguientes cargos:

6.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, lo que además afectó a su derecho a la defensa, derechos consagrados en los artículos 75 y 76.7 de la Constitución, por cuanto no habría analizado su argumento respecto a las presuntas inconsistencias en el procedimiento de destitución. Específicamente, afirma que en

los antecedentes se me acusa [sic] de haber cometido faltas disciplinarias en una causa resuelta por el Juez Primero de lo Penal de Quito subida en apelación, más en la resolución se establece en otra diferente una [sic] causa remitida en consulta por el Juez Décimo Primero de lo Penal de Pichincha de Santo Domingo [...].

6.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contemplado en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque no habría analizado su alegación relativa a la falta de notificación del informe motivado. El accionante señala que, en su lugar, la sentencia impugnada se habría referido a un juicio contencioso administrativo que había iniciado y habría señalado que dicha vía era la “adecuada para reclamar mis derechos, y no la constitucional, enervándose esta última”. Esta afirmación implicaría tratar a la acción de protección como “residual”, lo que ha sido expresamente negado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

6.3. La sentencia impugnada vulneró su mencionado derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no se habría pronunciado sobre el siguiente asunto: sus escritos de prueba presentados en el sumario administrativo fueron atendidos “fuera del término legal [...] y en forma inexplicable no me despacha mis pruebas”.

6.4. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 66.4 de la Constitución, por cuanto no consideró su argumento relativo a la falta de notificación con el informe motivado a pesar de que en las acciones de protección 23281-2018-02992 y 23281-2019-02734 se habría estimado esta alegación y que las

referidas acciones habrían sido decididas por dos de los jueces que resolvieron su caso. Sobre este tema señala, además, que

en mi caso se dan la molestia de buscar en el SATJE argumentando falsamente, rebuscando para justificar su sentencia inoperante, cuando afirman que mantengo dos acciones de protección la No. 2019-06098 y la presente, por los mismos hechos, la 2019-06098 es por OTROS HECHOS [...].

6.5. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial, establecido en el artículo 76.7.k de la Constitución, porque el juez ponente del tribunal de apelación era el director provincial del Consejo de la Judicatura, es decir, de la entidad contra la que se interpuso la acción de protección.

6.6. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la defensa, previsto en el artículo 76.7 de la Constitución, porque luego de aceptar la excusa de dos jueces del tribunal de apelación y sortear a sus nuevos integrantes, habría emitido sentencia “sin haberme puesto en conocimiento previamente [su] designación [...] quienes me tienen desafecto, por lo que podía recusarlos o pedirles que se excusen”.

6.7. La sentencia impugnada vulneró su mencionado derecho a la defensa porque habría permitido la actuación de un juez a pesar de que previamente se había aceptado la excusa de los demás integrantes del tribunal que dicho juez integró. El accionante afirmó además que los jueces que se excusaron lo hicieron “con el argumento falso que habían resuelto otra causa de las mismas condiciones”.

3.2. De la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas

7. Mediante documentos ingresados el 26 de octubre de 2020, Marco Fabián Hinojosa Pazos y Patricio Armando Calderón, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, informaron a esta Corte lo siguiente:

7.1. El accionante “sabía que ante la excusa [de dos jueces provinciales], los únicos jueces que tenían que integrar el Tribunal de apelación eran los doctores Marco Hinojosa Pazos y Juan Carlos Mariño Bustamante, resulta ingenuo que sostenga como una de las supuestas vulneraciones de derechos, ese desconocimiento de qué jueces resolverían su impugnación”, porque la Sala está conformada únicamente por cinco jueces.

7.2. Respecto de que el juez ponente fungió también como director provincial del Consejo de la Judicatura y sobre los supuestos desafectos que le tendrían otros jueces provinciales, afirmaron que el accionante “guardó silencio, cuando lo correcto, de acuerdo con lo que él mismo ha señalado, era pedir la excusa de todos los jueces de la Corte Provincial”.

7.3. El accionante activó la vía ordinaria con los mismos argumentos y pretensiones “tanto así que a los pocos días de ser notificado con la resolución en cuestión, la impugnó precisamente presentando demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo [...] hecho que ha sido reconocido por el accionante” (sobre este otro juicio, ver párrafos 21 y 23 *infra*).

7.4. El accionante no justificó la vulneración de sus derechos fundamentales pues

se ha verificado que en aquel sumario [...] ha sido debidamente notificado, contest[ó] el sumario administrativo instaurado en su contra [...], no se [dio] paso al pedido de prueba [...] por no haber sido anunciados en el momento procesal oportuno [...], sobre los cargos de persecución política, y la falta de notificación con la negativa de excusa de la ex Directora Provincial del Consejo de la Judicatura, no existe evidencia cierta de tales hechos, por tanto, esas aseveraciones sin sustento, no pasaron de ser simples enunciados [énfasis omitidos]”.

7.5. Afirman que el accionante presentó otra demanda de acción de protección, la identificada con el número 2019-06098, con los mismos cargos y pretensión.

3.3. Del *amicus curiae*

8. El 10 de abril de 2023, el director jurídico de la Coordinadora Andina de los Derechos Humanos, CADHU, se presentó como *amicus curiae* y después de reseñar los cargos del accionante, las decisiones judiciales emitidas en la acción de protección y la jurisprudencia relacionada con los derechos alegados, solicitó que se acepten las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

9. En los cargos sintetizados en los párrs. 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 *supra*,² se verifica que el accionante acusa la vulneración a sus derechos porque la sentencia de apelación no se

² Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase el párrafo 16 de la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

habría pronunciado sobre varios de sus argumentos. En consecuencia, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante por cuanto no se habría pronunciado sobre tres de sus alegaciones de vulneración de derechos?**

10. De igual forma, en atención al cargo mencionado en el párrafo 6.5 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial porque el juez ponente del tribunal también había sido la máxima autoridad provincial de la institución demandada?**
11. En cuanto a lo reseñado en el párr. 6.6. *supra*, el accionante no menciona ninguna razón concreta para establecer que, efectivamente, la imparcialidad de los jueces que resolvieron su caso estaba comprometida. Así, el accionante solo afirmó que los nuevos jueces le “tienen desafecto”. En definitiva, el cargo no es claro, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, por lo que la Corte se ve impedida de formular un problema jurídico al respecto.
12. Por otro lado, no es posible formular un problema jurídico en relación con el cargo al que se refiere el párrafo 6.7 *supra*. En dicho cargo se menciona una presunta inconsistencia en el proceso de origen al permitir la actuación de un juez cuando se había aceptado la excusa de otros dos, a pesar de que los tres habían integrado el mismo tribunal. Sin embargo, en dicho cargo, el accionante no cuestiona la actuación del juez que integró el tribunal que resolvió su caso pues se centró en afirmar que la excusa aceptada a los otros jueces se basó en un argumento falso, por lo que no existe vulneración alguna que pueda examinarse.
13. Ahora bien, dado que las vulneraciones alegadas se habrían producido en distintos momentos, se resolverán los problemas jurídicos desde el más distante en el tiempo al más próximo. Esto, por cuanto los primeros podrían tener mayores implicaciones respecto de la invalidación de actos procesales. Por lo tanto, en primer lugar, se resolverá el problema jurídico planteado en el párrafo 10 *supra*, y, finalmente, el del párrafo 9.

5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. Primer problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial porque el juez ponente del tribunal también había sido la máxima autoridad provincial de la institución demandada?**

14. El artículo 76.7.k de la Constitución establece que en todo proceso se asegurará la garantía a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
15. Además, en cuanto a las alegaciones respecto a vulneraciones de esta garantía, la Corte Constitucional ha señalado que es necesario que “el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio”.³
16. En el caso, el accionante cuestiona la imparcialidad del juez ponente del tribunal que emitió la sentencia impugnada porque también había sido la máxima autoridad provincial del Consejo de la Judicatura, es decir, de la entidad demandada.
17. Al respecto, consta en la hoja 3 del expediente de segunda instancia, que el tribunal originalmente sorteado avocó conocimiento del caso el 9 de enero de 2020, lo que fue notificado al accionante en la misma fecha, y que la sentencia se emitió el 19 de junio de 2020. Además, si bien la integración del tribunal varió, por las excusas aceptadas a otros dos jueces, esto no ocurrió con el juez ponente, respecto de quien se esgrimió el cargo que ahora se examina. Por lo tanto, se verifica que, pese a que el accionante pudo haber recusado al juez que ahora califica como parcializado, no lo hizo, por lo que se incumplió el requisito mencionado en el párrafo 15 *supra* y, en consecuencia, se debe descartar la vulneración alegada y responder negativamente a este problema jurídico.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante por cuanto no se habría pronunciado sobre tres de sus alegaciones de vulneración de derechos?

18. La garantía de la motivación se encuentra prevista en el artículo 76.7.l de la Constitución que, en lo principal, establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
19. En la sentencia 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional sistematizó su jurisprudencia sobre la referida garantía, identificando, entre otros, el vicio de incongruencia frente a las partes. Este vicio se produce si no se contesta a los argumentos relevantes de las partes.⁴

³ CCE, sentencia 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 30; y, sentencia 1284-19-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 54.

⁴ *Ibid.*, párr. 89.

20. En este caso, el accionante argumentó que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto no habría analizado sus siguientes tres argumentos de vulneración de sus derechos fundamentales: una inconsistencia entre el acto por el cual se inició el sumario administrativo y el acto por el cual fue sancionado, la falta de notificación con el informe motivado y la falta de despacho de la prueba que solicitó en el mencionado sumario administrativo.
21. Ahora bien, como fue informado por los jueces del tribunal de apelación,⁵ contra la misma destitución impugnada en la acción de protección también se inició un juicio contencioso administrativo.⁶ En dicho juicio, el 25 de enero de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito desestimó las pretensiones de la demanda. Contra esta sentencia se interpuso recurso de casación, el que fue admitido parcialmente a trámite por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, recurso que está pendiente de resolución.
22. En este contexto se debe recordar que esta Corte, en la sentencia 2901-19-EP/23, de 27 de septiembre de 2023, estableció lo siguiente:

49. [...] cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y, posteriormente, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Esto porque se trata a la acción de protección como un mecanismo subsidiario, como un recurso adicional a la justicia ordinaria y se provoca la superposición de instancias judiciales, por lo que, estas conductas ocasionarían la eventual desnaturalización de la acción de protección [se omitieron las notas al pie de página del original].

50. Con fundamento en lo expresado, no será procedente la acción de protección cuando ya se haya propuesto una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente [se omitió el énfasis del original].

51. Entonces, las autoridades judiciales, tras analizar y comprobar que se trata de los mismos hechos, cargos y pretensiones, deberán declarar la improcedencia de dichos cargos. Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos,

⁵ Ver, párr. 7.3 *supra*. A fojas 725 a 730 del expediente de primera instancia, consta una copia de la demanda que presentó el accionante ante la jurisdicción contencioso administrativa.

⁶ Juicio identificado con el número 17811-2013-15710.

argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.

- 23.** En ese sentido, dado que esta Corte constata que en la tramitación de la acción de protección el Consejo de la Judicatura alegó que se debían desestimar las pretensiones de la demanda porque el accionante había iniciado el mencionado juicio contencioso administrativo y que una copia de la demanda presentada en este último juicio se incorporó en el expediente de primera instancia (desde la hoja 725 hasta la 730), a continuación se mencionarán los cargos esgrimidos por el accionante en el juicio contencioso administrativo:
- 23.1.** En el año 2012, no pudo entregar el proceso penal a la secretaria de la sala porque en aquella época no actuaba como juez provincial o presidente de la sala, sino como Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo.
- 23.2.** Una vez que, en el año 2009, la sala declaró la nulidad del proceso penal y dicha providencia fue notificada por la secretaria de la sala, el expediente estaba a cargo de dicha secretaria, no del accionante.
- 23.3.** La razón de la secretaria de la sala en que se basó su destitución fue forjada y arbitraria, motivo por la que se inició una indagación previa en su contra.
- 23.4.** Dos de sus escritos de prueba fueron negados en una providencia emitida fuera del término correspondiente.
- 23.5.** Se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de ser escuchado en igualdad de condiciones porque no se convocó a una audiencia para exponer sus argumentos ante el Consejo de la Judicatura, a pesar de haberlo solicitado.
- 23.6.** Se vulneró su derecho a ser juzgado por un juez competente porque la entonces directora provincial del Consejo de la Judicatura de Santo Domingo de los Tsáchilas se había convertido en su enemiga manifiesta.
- 23.7.** La actuación con la que se inició el sumario administrativo es incongruente con lo resuelto, pues dicha actuación inicial se refiere a un proceso conocido del Juez Primero de lo Penal de Pichincha, no del Juez Décimo Primero de la misma provincia.

23.8. La destitución es contraria al artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial pues se refiere a sus actuaciones jurisdiccionales, lo que no es materia de control disciplinario, sino de evaluación del desempeño.

- 24.** Al comparar los cargos que según el accionante no fueron atendidos en su acción de protección con los esgrimidos en el proceso contencioso administrativo, se verifica que dos de estos coinciden entre sí. Específicamente, el de la presunta inconsistencia entre el acto por el cual se inició el sumario administrativo y el acto por el cual fue sancionado (párrafo 23.7 *supra*) y la falta de despacho de la prueba solicitada en dicho sumario (párrafo 23.4 *supra*). Por lo tanto, y en atención al criterio mencionado en el párrafo 22 *supra*, no procede continuar con el análisis respecto de dichos cargos.
- 25.** En cuanto al cargo restante, relativo a la alegada falta de notificación del informe motivado, se verifica que este no fue alegado en la acción contencioso administrativa. Al respecto, en la sentencia impugnada consta lo siguiente:

SEIS.- [...] sostiene de forma vehemente que la Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de ese entonces, emitió un informe inmotivado, de cuyo contenido nunca tuvo conocimiento porque no le fue notificado, no se le hizo conocer para que pudiese tener la oportunidad de rebatirlo, impugnarlo o al menos contradecirlo haciendo conocer su conformidad o inconformidad, que eso no ocurrió, que no tuvo ni la más mínima oportunidad de defenderse [...] la accionada inveteradamente ha sostenido que dentro del expediente disciplinario, objeto de la acción de protección, se habrían observado las reglas del derecho al debido proceso, que el sumariado tuvo la oportunidad de conocer el sumario, que lo contesto [sic], aportó [sic] prueba oportunamente anunciada, contradujo los cargos formulados en su contra, que no se afectó su derecho de defensa en modo alguno; destacando además que el Dr. Balseca en forma voluntaria ha reconocido a la vía judicial como expedita para impugnar la decisión adoptada [pues] a los pocos días de haber sido notificado con dicha resolución, concretamente el 11 de noviembre del 2013, deduce demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo [...].

- 26.** A partir de esta cita se puede concluir que la sentencia impugnada, si bien se refirió al cargo de falta de notificación con el informe motivado, se limitó a mencionar los argumentos del Consejo de la Judicatura sobre el presunto respeto al derecho al debido proceso del accionante en el sumario administrativo y al inicio del juicio contencioso administrativo, es decir, no respondió propiamente a dicho cargo. Además, este cargo es relevante considerando que el accionante ha mencionado casos de acción de protección en que las pretensiones de las demandas han sido aceptadas atendiendo precisamente a dicha alegación. En definitiva, se constata que la sentencia de apelación vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.

27. Finalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por dicha vulneración. En opinión de la Corte, a fin de reparar el derecho vulnerado se debe dejar sin efecto la sentencia impugnada y reenviar el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas a fin de que se resuelva el recurso de apelación interpuesto.
28. Ahora bien, esta Corte considera importante hacer la siguiente precisión sobre el rol que el nuevo tribunal deberá cumplir. En general, se debería realizar un análisis de procedencia de la vía constitucional, pues el tribunal no puede, sin más, rechazar este tipo de acciones bajo la consideración de que corresponde a un conflicto laboral con el Estado. En la generalidad de los casos, el tribunal deberá ofrecer una motivación suficiente acerca de si en el caso, a *prima facie*, se ventilan “asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor [o] que requieran una respuesta urgente”.⁷ Sin embargo, en este caso, en virtud de la sentencia 234-18-SEP-CC que estableció que se vulnera el derecho a la defensa cuando no se notifica a un sumariado con el informe motivado y la decisión de destitución se fundamenta en tal informe,⁸ no cabe un análisis de la procedencia de la vía. Esto, pues el accionante argumentó que sus derechos habrían sido vulnerados porque no se le notificó con el informe motivado, materia en la que se debe considerar la mencionada sentencia 234-18-SEP-CC. Por lo tanto, el tribunal debe proceder a examinar de forma profunda las alegadas vulneraciones de derechos, a excepción de los argumentos que también fueron esgrimidos ante la vía contencioso administrativa por el accionante.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **1052-20-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de Carlos Julio Balseca Ruiz en la sentencia emitida el 19 de junio de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas dentro de la acción de protección 23331-2019-02799.

⁷ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 43.

⁸ CCE, sentencia 2335-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 34 y 35.

3. Como medidas de reparación integral se ordena:

- a. **Dejar** sin efecto la mencionada sentencia emitida el 19 de junio de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
- b. **Disponer** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas conozca y resuelva el recurso de apelación presentado dentro de la acción de protección 23331-2019-02799.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

105220EP-6da52



Caso Nro. 1052-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de junio 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 2772-21-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 20 de junio de 2024

CASO 2772-21-EP

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

SENTENCIA 2772-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Se concluye que no se vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), porque la judicatura accionada sí cumplió con el estándar mínimo de suficiencia y respetó los preceptos jurisprudenciales referentes a la protección laboral reforzada de personas en doble situación de vulnerabilidad.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de mayo del 2021, Johana Paola de la Cadena López (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar¹ en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). En su demanda, alegó que le “removieron” del cargo de libre nombramiento y remoción de coordinadora provincial de prestación de pensiones de riesgos del trabajo, fondos de terceros y seguro de desempleo de Pichincha (“**coordinadora**”), que ejercía desde el 1 de junio del 2018, a pesar de que tenían conocimiento de que sufría una enfermedad catastrófica y tenía discapacidad del 52%² y que este acto vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo, a la salud y a la vida digna.
2. El 31 de mayo del 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal**”) resolvió negar la acción de protección,

¹ Proceso 17250-2021-00094. La accionante solicitó como medida cautelar que se ordene al IESS que se deje sin efecto los memorando IESS-DNSC-2021-0427-M, IESS-CPAFP-2021-1367-M y la acción de personal SDNGTH-2021-1160-NJS, a través de los cuales se la removió del cargo de Coordinadora Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Pichincha.

² El 4 de mayo del 2021, mediante memorando IESS-CPAFP-2021-1367-M, el IESS comunicó a la accionante que sería removida de su cargo para ocupar el de médico ocupacional, conforme la acción de personal SDNGTH-2021-1160-NJS de 3 de mayo del mismo año.

porque consideró que no existía violación alguna de los derechos constitucionales. La accionante interpuso recurso de apelación.

3. El 22 de julio del 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) negó el recurso y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 16 de agosto del 2021, Johana Paola de la Cadena López (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de julio del 2021, emitida por la Sala de la Corte Provincial.
5. El 19 de noviembre del 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, y solicitó que la Sala de la Corte Provincial presente su informe de descargo debidamente motivado en el plazo de diez días.
6. El 16 de diciembre del 2021, Wilson Enrique Lema Lema, juez ponente de la Sala de la Corte Provincial que dictó la sentencia impugnada, presentó su informe motivado respecto de la acción extraordinaria de protección.⁴ Los otros miembros del Tribunal no presentaron su informe de descargo.
7. El 16 de mayo de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó modificar el orden cronológico del caso 2772-21-EP, para brindar un tratamiento prioritario.⁵
8. El 17 de febrero del 2022, la causa fue resorteada al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 23 de mayo del 2024.

2. Competencia

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

³ La Sala de Admisión estuvo conformado por los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

⁴ Esta Magistratura observa que Wilson Enrique Lema Lema, juez ponente de la Sala de la Corte Provincial que dictó la sentencia impugnada, presentó nuevamente el mismo informe el 31 de mayo del 2024

⁵ La decisión fue tomada con fundamento en el artículo 5 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

10. La accionante alegó que la decisión impugnada vulneró su derecho la estabilidad laboral reforzada reconocida en la sentencia 375-17-SEP-CC, seguridad jurídica (art. 82 CRE), y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). En particular, señaló:

10.1 Sobre el derecho a la **protección laboral reforzada**, la accionante:

10.1.1 Alegó que la sentencia de la Sala de la Corte Provincial desatendió el contenido íntegro de las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia 375-17-SEP-CC, porque consideró que el IESS no vulneró sus derechos constitucionales dado que le ofreció un contrato de servicios ocasionales para desempeñarse como médico ocupacional; sin advertir que no era compatible con su estado de salud.⁶

10.1.2 Manifestó que el IESS vulneró su derecho a la estabilidad laboral pues ante los “terribles actos de acoso laboral, persecución y humillación” en que incurrió se podía evidenciar una discriminación por su condición de salud y que no tomó en consideración el contenido de la sentencia 172-18-SEP-CC.

10.1.3 Expresó que la Sala de la Corte Provincial aplicó el contenido de la sentencia 080-13-SEP-CC, al caso concreto sin un análisis pues en su decisión pretendió “simular [la] remoción de[l] puesto supuestamente ofreciendo[le] otro puesto”, que supuestamente no podía cumplir.

10.2 En relación con la **seguridad jurídica**, la accionante indica que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho, porque no tomó en consideración las reglas jurisprudenciales de protección a las personas con discapacidad y enfermedad catastrófica.⁷

10.3 Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación**, la accionante alega que la sentencia impugnada se encuentra inmotivada, porque se “limita a

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, acápite 6.

⁷ *Ibid.*

referirse a la no procedencia de la acción de protección sin ingresar al análisis de violación de derechos constitucionales”.⁸

11. La accionante finalmente solicita que (i) se acepte su acción extraordinaria de protección, (ii) se declare la vulneración de los derechos constitucionales; y, (iii) se ordene, como medidas de reparación, que se deje sin efecto la sentencia emitida por la sala de la Corte Provincial y se disponga el reintegro a sus funciones como coordinadora.

3.2. Sala de la Corte Provincial

12. El juez ponente de la sentencia impugnada, Wilson Enrique Lema Lema, manifiesta que no han vulnerado derechos constitucionales a través de la sentencia impugnada. Por el contrario, sostiene que cumplieron con sus funciones y “observaron los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional”.⁹
13. Además, sobre la vulneración a la seguridad jurídica por inobservar las reglas jurisprudenciales vinculadas con la estabilidad laboral reforzada, el juez ponente indica que “no se ajusta a la verdad procesal, pues el Tribunal de apelaciones sí realizó su análisis con fundamento en normas y jurisprudencia constitucional”.¹⁰

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. 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 extraordinaria de protección por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹¹
15. Los cargos sintetizados, en los párrafos 10.1.1 y 10.2 *supra*, son completos y giran en torno a la misma inobservancia, esto es que la Sala de la Corte Provincial negó la acción

⁸ *Ibíd.*

⁹ Informe motivado de 16 de diciembre del 2021.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

de origen, sin atender a las reglas jurisprudenciales de la sentencia 375-17-SEP-CC y, con ello, se habría vulnerado el derecho a la protección laboral reforzada y la seguridad jurídica. Esta Corte considera que se pueden abordar de manera más adecuada estos cargos a través del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), por tal razón se reconducen los cargos a este derecho y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, porque la sentencia impugnada inobservó las reglas jurisprudenciales de la sentencia 375-17-SEP-CC relacionado con la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad?**

16. En relación al cargo sintetizado en el párrafo 10.1.2 *supra*, este Organismo constata que la accionante hace alusión a las supuestas actuaciones administrativas del IESS en el proceso de origen. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada **actuación judicial** vulneró directamente algún derecho constitucional. Sobre este particular, la Corte observa que las alegaciones de la accionante no se refieren a alguna actuación de autoridad judicial accionada, sino de las supuestas conductas de una autoridad administrativa. Por lo que, no se formulará un problema jurídico respecto a este cargo, tampoco se considera que existen elementos que, *prima facie*, motiven un examen de mérito.¹²
17. Sobre los cargos sintetizados en los párrafos 10.1.3 y 10.3 *supra*, la accionante advierte que la sentencia de la Sala de la Corte Provincial no realizó un análisis de la violación de derechos constitucionales y el contenido de la sentencia 080-13-SEP-CC. En consecuencia, esta Magistratura considera pertinente analizar los cargos a la luz de la insuficiencia motivacional a través del siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría analizado la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, porque la sentencia impugnada inobservó las reglas

¹² CCE, sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56. Este Organismo definió que los presupuestos para el examen de mérito son: (i) que la autoridad inferior haya vulnerado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

jurisprudenciales de la sentencia 375-17-SEP-CC relacionado con la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad?

18. El artículo 82 la Constitución establece que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la existencia de normas jurídicas, previas, claras públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
19. Este Organismo ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica se satisface cuando las personas que están frente a un proceso judicial “cuentan con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permite tener noción de las reglas de juego”,¹³ a las que se someterán tanto el proceso como las decisiones judiciales. Aquello implica no sólo la consideración de las normas positivas, sino también de los precedentes constitucionales emitidos por esta Corte.¹⁴ Esta Magistratura ha establecido que la inobservancia de un precedente constitucional es, en sí mismo, una infracción al derecho a la seguridad jurídica y le exonera de verificar la afectación de otros preceptos constitucionales.¹⁵
20. En el caso concreto, la accionante alegó que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica, porque inobservó las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia 375-17-SEP-CC, sobre la protección laboral reforzada para personas que tienen discapacidad y enfermedad catastrófica, como ocurre en el presente caso.
21. En este sentido, corresponde a esta Corte determinar si la sentencia 375-17-SEP-CC contiene **(a)** reglas jurisprudenciales aplicables al caso y, de ser así, **(b)** establecer si los jueces omitieron aplicarlas para resolver sobre el recurso de apelación.
22. Respecto **(a)**, esta Corte verifica que la sentencia 375-17-SEP-CC sí estableció varias reglas sobre la protección laboral reforzada para trabajadores que tenían enfermedades catastróficas derivadas de sus actividades laborales.¹⁶ Estas reglas se transcriben a continuación:

20.1. Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales gozan de un principio de estabilidad laboral reforzada merecedores de una especial protección; en tal virtud, no podrán ser separados de sus labores en razón de su condición de salud;

¹³ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 12 de julio del 2018, párr. 38.

¹⁴ CCE, sentencia No. 109-11-IS/20, 26 de agosto del 2020, párr. 24. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1797-18-EP/20 párr. 45.

¹⁵ *Ibid.*, pp 9, párr. 45.

¹⁶ Estas reglas jurisprudenciales fueron enlistadas en la sentencia 1095-20-EP/22 que reconstruyó en el formato de precedente en sentido estricto la sentencia 258-15-SEP-CC.

20.2. Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales que fueren separadas de sus labores, se presume prima facie como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador funde en una causa objetiva-razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada y probatoria ante la autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso; y,

20.3. Bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agote en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de enfermedades profesionales, pues, el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza. Por ello, los trabajadores que padecen enfermedades profesionales deberán tener acceso a la reubicación laboral en su medio de trabajo cuando el desempeño de sus actividades se vea mermado por su condición de salud.¹⁷

23. Sobre **(b)**, en el caso concreto, no se advierte que la accionante haya alegado que su enfermedad o la discapacidad producida como consecuencia, fueran una enfermedad profesional resultante de sus actividades laborales en el IESS. En tal sentido, la Sala de la Corte Provincial no estaba obligada a aplicar las reglas extraídas en el párrafo 22 *ut supra*, porque aquellas reglas se refieren a enfermedades profesionales.
24. A pesar de lo expresado, la Sala de la Corte Provincial citó la sentencia 375-17-SEP-CC y la aplicó al caso concreto. En el considerando 7.2.2 literal v de la sentencia impugnada, los jueces de la Sala de la Corte Provincial reconocieron que el IESS observaron los parámetros establecidos en la sentencia 375-17-SEP-CC, respecto de la estabilidad laboral reforzada, y decidió reubicar a la accionante en un puesto de trabajo que le reportaría más ingresos con funciones administrativas, pero este nuevo cargo no habría “sido aceptado por la misma”. Así, lo expresó la Sala:

en cumplimiento de los parámetros establecidos en la sentencia 375-17-SEP-CC, respecto de la estabilidad laboral reforzada de la que gozan las personas que forman parte del grupo de atención prioritaria por su condición de discapacidad o por poseer una enfermedad catastrófica, atendiendo además a la sentencia Nro. 133-16-SEP-CC, ha ofrecido a la doctora Johana Paola De la Cadena López, un contrato de servicios ocasionales para el puesto de médico ocupacional, con una remuneración mayor a la que percibía como Coordinadora Provincial, desempeñando de igual manera actividades netamente administrativas, lo cual no ha sido aceptado por la misma.¹⁸

¹⁷ CCE, sentencia 375-17-SEP-CC, 22 de noviembre de 2017, pág. 42.

¹⁸ Además, en el considerando 7.2.1., la Sala estableció que la decisión del tribunal de primera instancia se basó en un informe técnico de gestión y en un contrato ocasional de médico ocupacional, que denotaba funciones administrativas. Posteriormente, en el considerando 7.2.2., la Sala manifestó que concuerda con los criterios de

25. En virtud de todo lo expuesto, esta Magistratura concluye que no existió vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la falta de aplicación de las reglas establecidas en la sentencia 375-17-SEP-CC, tal como lo alegó la accionante.

5.2 ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría analizado la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección?

26. El artículo 76, numeral 7 letra l, de la Constitución establece que “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda o no se explica la pertinencia de su aplicación”.
27. Este Organismo determinó, en la sentencia 1158-17-EP/21, que en materia de garantías jurisdiccionales la motivación de las sentencias es reforzada. Es decir, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real ocurrencia de los hechos y únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.¹⁹
28. En este sentido, la Corte ha establecido que, en materia de garantías jurisdiccionales, los jueces tienen las siguientes obligaciones para fundamentar suficientemente sus decisiones: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, (iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.²⁰
29. La accionante expresó que se afectó su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, porque la Sala de la Corte Provincial no realizó un análisis para verificar la

la sentencia de primera instancia, -entre otras razones-, porque el IESS le había ofrecido un puesto de médico ocupacional con funciones administrativas.

¹⁹ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr.25. Esta Corte ha subrayado que el criterio de motivación en garantías jurisdiccionales se podría flexibilizar cuando resulte indiscutible que las pretensiones son manifiestamente improcedentes, porque es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria. En ese caso, no correspondería exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales.

²⁰ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre del 2019, párr. 28; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párrs. 43-48. Al respecto, estos son los supuestos mínimos para que exista suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales.

existencia o no de vulneración de los derechos que alegó. Por lo tanto, le corresponde a la Corte verificar si la sentencia impugnada satisface el tercer parámetro mínimo para considerarla suficientemente motivada.

30. Sobre la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración a los derechos y, de ser el caso, determinar cuál es la vía judicial ordinaria adecuada para la solución del conflicto, se constata que en el considerando 4.2.2. la Sala de la Corte Provincial citó los derechos que la accionante alegó como vulnerados dentro de la apelación a la acción de protección:

Indica la legitimada activa que el memorando emitido por la Directora Nacional de Servicios Corporativos es el acto administrativo final a través del cual se consolidan todas las violaciones de sus derechos constitucionales como son a la no discriminación, a la salud, y el derecho al trabajo.

31. Posteriormente, en el considerando 7.2.2, la Sala de la Corte Provincial indica que concuerda con el “análisis, fundamentación y motivación efectuados por el Tribunal A quo” sobre los derechos alegados como vulnerados por la accionante. En los literales iii al v del mismo considerando, razona sobre cada uno de ellos, en la forma que a continuación se expone:

31.1 En relación con el **derecho al trabajo**, la Sala estableció que el puesto de la accionante era de libre nombramiento y remoción; por lo tanto, estaba “excluido de la carrera del servicio público” y la autoridad nominadora tenía toda la facultad de separarla de la institución sin que ello implique destitución o afectación al derecho al trabajo en virtud del artículo 229 de la Constitución, y 83 literales a y h de la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”).

31.2 En referencia a la alegada **discriminación** por su situación de salud, la Sala sí se apoyó en la sentencia 080-13-SEP-CC y expresó que la reubicación del cargo no responde a ninguna categoría sospechosa definida por la Corte Constitucional, sino al “análisis, conclusiones y recomendación[es] constantes en el informe técnico IESS-TTHHP-2021-009, de 26 de abril del 2021”, elaborado por la Unidad de Gestión Interna de Talento Humano de la Coordinación Provincial Administrativa Financiera de Pichincha.²¹ Al respecto, se advierte que la Sala señaló que, de las actuaciones del

²¹ A foja 455 del expediente, consta el informe técnico IESS-TTHHP-2021-003 de 26 de abril del 2021, que recomienda la remoción de la accionante, porque (i) durante el año 2021 se le impuso una multa por el retardo injustificado (61 días laborables) en el despacho del trámite de la ciudadana Ana Páez; (ii) recibió 128 quejas de usuarios por la falta de atención de los trámites encargados a su despacho. Además, el informe indica que

IESS, “no se observa la vulneración de su derecho a la igualdad y no discriminación, pues su desvinculación o separación, no obedece a alguna categoría sospechosa, como sostiene la accionante, sino a cuestiones legales y técnicas, debidamente sustentadas”.

31.3 Finalmente, la Sala estableció que el IESS sí atendió la situación de **salud** y doble vulnerabilidad de la accionante, al afirmar que “en cumplimiento de los parámetros establecidos en la sentencia 375-17-SEP-CC”, se ordenó la reubicación que luego fue rechazada por la accionante.²²

- 32.** En consecuencia, este Organismo verifica que la Sala de la Corte Provincial sí analizó suficientemente la vulneración de todos los derechos alegados por la accionante. Este análisis le llevó a concluir que no existió afectación de los derechos constitucionales y, posteriormente, a negar el recurso de apelación interpuesto.
- 33.** En consecuencia, la Sala de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante.
- 34.** 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.²³

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 **2772-21-EP/24**.

existe “falta de gestión, inobservancia de normativa y acciones correctivas [...] que ha ocasionado retrasos y desaciertos en los trámites asignados”.

²² Consta en el expedite constitucional que el 22 de septiembre del 2021, mediante documento IESS-SDNGD-2021-45944-E, la accionante solicitó al IESS que se le contrate para el puesto de médico ocupacional que se le habían ofrecido previo a las acciones constitucionales. A lo que, El IESS, mediante oficio IESS-DPP-2021-0482-OF de 9 de noviembre del 2021, contestó que ya no se puede atender el pedido, pues aquello no se deriva de las sentencias de instancia.

²³ 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. 24; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023; 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.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 20 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

277221EP-6e03b



Caso Nro. 2772-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticuatro de junio 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



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

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

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

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