

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### COORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

151-25-IS/25 En el Caso No. 151-25-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 151-25-IS .....	2
128-21-IN/25 En el Caso No. 128-21-IN Se desestima la acción de inconstitucionalidad No. 128-21-IN .....	10
105-23-IN/25 En el Caso No. 105-23-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 105-23-IN .....	25
940-21-EP/25 En el Caso No. 940-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 940-21-EP .....	37



**Sentencia 151-25-IS/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

## **CASO 151-25-IS**

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

#### **SENTENCIA 151-25-IS/25**

**Resumen:** La Corte desestima la demanda presentada porque la única medida de reparación dispuesta en la sentencia de primera instancia, consistente en el reintegro del accionante a la Policía Nacional del Ecuador, se cumplió de manera integral.

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

1. El 14 de julio de 2021, Luis Daniel Rea Rea (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra de la Policía Nacional del Ecuador (“**Policía**”) y el Ministerio de Gobierno (“**Ministerio**”). En esta, solicitó que se declare la vulneración a sus derechos como consecuencia de la emisión del acuerdo Ministerial 8175 de 03 de enero de 2017, mediante el cual, fue dado de baja de la Policía.<sup>1</sup> La demanda originó la causa 24202-2021-00289.
2. El 05 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Manglaralto del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena (“**Unidad Judicial**”), emitió sentencia. En esta, aceptó la demanda, declaró la vulneración a los derechos del accionante y dispuso su reincorporación a la Policía (“**sentencia de primera instancia**”). El Ministerio apeló esta decisión.
3. El 05 de enero de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena emitió sentencia, en la que negó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia recurrida. El Ministerio solicitó aclaración de esta decisión, la cual fue negada mediante auto de 25 de enero de 2022.<sup>2</sup>
4. Luego de varios pedidos del accionante, mediante providencias de 18 de febrero y de 09 de mayo de 2022, la Unidad Judicial requirió que el Ministerio informe sobre el cumplimiento de la sentencia de primera instancia.

<sup>1</sup> Su baja se dispuso porque se siguió en su contra el proceso penal número 09281-2016-06289 por el presunto delito de tráfico de sustancias sujetas a fiscalización. El accionante manifestó que dentro de este proceso penal la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas, el 07 de junio de 2017, dictó auto de sobreseimiento en su favor.

<sup>2</sup> Ninguna de las partes presentó demanda de acción extraordinaria de protección.

5. El 30 de mayo y el 09 de junio de 2022, el Ministerio informó que cumplió con la sentencia de primera instancia por cuanto el accionante fue restituido a su cargo. Al respecto, adjuntó la resolución 2022-0462-DSPO-CG-PN de 17 de mayo de 2022, suscrita por el comandante general de la Policía.<sup>3</sup>
6. El 14 de julio de 2022, la Unidad Judicial negó la solicitud del accionante de remitir el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo a fin de que se calcule la respectiva reparación económica e indicó que tal “petición debe realizarla por cuerda separada”. Sin embargo, luego de varias solicitudes del accionante, el 03 de agosto de 2023, la Unidad Judicial remitió el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“TCA”) a fin de que “dé cumplimiento al artículo 19” de la LOGJCC.
7. El 15 de mayo de 2024, el TCA<sup>4</sup> resolvió “la improcedencia del proceso de ejecución de determinación de reparación económica” por cuanto en la sentencia de primera instancia no consta de manera clara y específica una disposición de reparación económica. Mediante auto de 29 de agosto de 2024, el TCA negó la solicitud de revocatoria del auto de 15 de mayo de 2024 del accionante.
8. El 28 de agosto de 2025, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente del proceso a esta Corte, junto con su respectivo informe, a fin de que declare el incumplimiento de la sentencia de primera instancia.
9. El 10 de septiembre de 2025, la Unidad Judicial negó la solicitud constante en el párrafo previo, por cuanto verificó que se cumplió con el reintegro del accionante a la Policía y que “no consta en el mandato constitucional orden de compensación económica a favor del accionante; y, no existe inejecución o defectuosa ejecución, para ejercitar la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.
10. El 29 de septiembre de 2025, el accionante presentó directamente ante esta Corte, una demanda de acción de incumplimiento respecto de la sentencia de primera instancia.

---

<sup>3</sup> En ella se resuelve: “1.- ACATAR la sentencia emitida por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Manglaralto del cantón Santa Elena provincia de Santa Elena, con fecha 05 de noviembre de 2021, dentro del proceso No. 24202-2021-00289, mediante la cual resuelve aceptar la demanda de acción de protección interpuesto por el señor ex servidor policial LUIS DANIEL REA REA, en la que en lo principal resuelve declarar la vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, [...] disponiendo como reparación integral la reincorporación a las filas policiales del accionante”. Se anota que se lo integró con el rango de cabo, que ostentaba al momento de su desvinculación de las filas policiales.

<sup>4</sup> Proceso 09802-2023-01250.

## 2. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 436.9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## 3. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

12. La sentencia de primera instancia, que fue ratificada por la sentencia de apelación, dispuso lo siguiente:

“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, declarar la vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, en las garantías de las letras a), b), c) y h), del numeral 7 y numeral 1, del artículo 76 de la Constitución de la República, del señor REA REA LUIS DANIEL, por pare [sic] del MINISTERIO DE GOBIERNO, mediante el ACTO: Acuerdo Ministerial no.8175 [sic] expedido por el ex Ministros [sic] de Interior, abogado Diego fuentes Acosta, el 03 de enero de 2017. REPARACIÓN INTEGRAL. la reincorporación a las filas policiales por parte del accionante REA REA LUIS DANIEL, de acuerdo a la función que asigne la autoridad Policial. Sin costas procesales, honorarios e intereses.

## 4. Argumentos de los sujetos procesales

### 4.1. Del accionante

13. El accionante pretende que se declare el incumplimiento defectuoso de la sentencia de primera instancia y solicita que se disponga a la Unidad Judicial que remita el proceso al TCA a fin de que se cuantifique su reparación económica. Para fundamentar su pretensión, luego de repasar los antecedentes procesales de la acción de protección y del proceso seguido ante el TCA, manifiesta lo siguiente:

- 13.1. El TCA no debió declarar improcedente el proceso de cuantificación de reparación económica. Inicialmente, con base en la sentencia 57-18-IS/21 –que permitía el cálculo de reparaciones económicas implícitas en una sentencia constitucional–, el TCA admitió a trámite la causa, designó un perito y se practicó el peritaje correspondiente. Sin embargo, de forma “inaudita”, al momento de resolver, aplicó la sentencia 24-21-IS/24 –que se alejó del criterio desarrollado en la sentencia 57-18-IS/21– y declaró la improcedencia del proceso.

**13.2.** En tal sentido, el TCA no debía aplicar la sentencia 24-21-IS/24 porque fue emitida luego del inicio tanto de la acción de protección como del proceso de cuantificación. En consecuencia, no habría justificado “la aplicación de un precedente jurisprudencial sobreviniente a un caso iniciado antes de su dictación [sic] y que, además, no era declarativo de violación de derechos, sino únicamente de liquidación de reparación económica”.

#### **4.1. De las legitimadas pasivas**

- 14.** El 29 de octubre de 2025, Ángela María Ponce Santos, jueza de la Unidad Judicial remitió su informe de descargo en el que, luego de repasar los antecedentes procesales, indicó que la medida de restitución al cargo del accionante “ya ha sido cumplida por la entidad accionada conforme se informó a través del oficio MDG-CGJ-DPJ-2022-0497-0, 2022-0462-DSPO-CG-PN” y que el TCA verificó que no existe una medida de reparación económica que sea verificable. En consecuencia, concluyó que la sentencia de primera instancia se encuentra cumplida.
- 15.** Por otro lado, a pesar de haber sido requerido, el Ministerio del Interior ni la Policía Nacional remitieron sus informes de descargo.

### **5. Cuestión previa**

- 16.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.<sup>5</sup> Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
- 17.** En el presente caso, la acción de incumplimiento se presentó directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones.
- 18.** Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia

---

<sup>5</sup> En la sentencia 56-18-IS/22 (13 de octubre de 2022, párr. 20), sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).<sup>6</sup>

19. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

20. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

**20.1. Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución. Esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

**20.2. Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

**20.3. Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

**20.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:** La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

---

<sup>6</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren, en su orden, a la presentación de la acción de incumplimiento iniciada por quien se siente afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente, y a la presentación a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

21. Esta Corte identifica que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial (ver párrafos 4 y 6 *supra*), por tanto, cumple el requisito de impulso. De igual forma, se observa que, el 28 de agosto de 2025, requirió el envío del expediente a la Corte Constitucional (ver párrafo 8 *supra*), por lo que cumple el requisito de requerimiento. Respecto del requisito de plazo razonable, su verificación está ligada al tiempo transcurrido y la complejidad de las medidas ordenadas en sentencia. En el caso concreto, considerando que la sentencia cuyo cumplimiento se exige causó ejecutoria el 25 de enero de 2022 y que la acción de incumplimiento se presentó el 29 de septiembre de 2025, esta Corte determina que se cumple el requisito de plazo razonable. Finalmente, se observa que la Unidad Judicial negó el requerimiento de remisión del expediente el 10 de septiembre de 2025 (párr. 9 *supra*), por lo que se cumple con el requisito de negativa del juzgador.

## 6. Análisis constitucional

22. El accionante considera que existe un incumplimiento defectuoso de la sentencia de primera instancia porque no se ha ejecutado el proceso de cuantificación de reparación económica. Sin embargo, esta Corte verifica que la sentencia de primera instancia declaró la vulneración a los derechos del accionante y como única medida de reparación dispuso “la reincorporación a las filas policiales por parte del accionante REA REA LUIS DANIEL, de acuerdo a la función que asigne la autoridad Policial”.
23. Esta Magistratura recuerda que el objetivo de la presente acción es verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en la sentencia impugnada. A través de esta garantía, no se pueden modificar ni solicitar nuevas medidas de reparación.<sup>7</sup> La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que “en casos de acción de protección en donde la sentencia que declara vulneración de derechos no ordena expresamente una reparación económica consistente en el pago de remuneraciones dejadas de percibir por el tiempo que el accionante estuvo separado de su trabajo, ésta no podrá ser considerada como implícita para su ejecución”.<sup>8</sup> En consecuencia, no se analizará la alegación realizada por el accionante en torno al cálculo de la reparación económica, mismo que no fue dispuesto en la sentencia de primera instancia.
24. Ahora bien, se constata que el accionante fue reintegrado a la Policía con el rango que tenía antes de su desvinculación (párr. 5 *supra*), mediante resolución 2022-0462-DSPO-CG-PN de 17 de mayo de 2022, emitida por Fausto Lenin Salinas Samaniego, comandante general de la Policía. Dicho reintegro ocurrió en un plazo razonable desde

<sup>7</sup> CCE, sentencias 107-23-IS/24, 09 de mayo de 2024, párr. 28; y, 161-24-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 21.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 61.

la ejecutoria de la sentencia de apelación. Por lo tanto, la única medida dispuesta en la sentencia de primera instancia fue cumplida de manera íntegra.

25. En conclusión, esta Corte debe desestimar la demanda presentada por el accionante, debido a que la única medida de reparación dispuesta en la sentencia de primera instancia se cumplió de manera integral.

## 7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **151-25-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento integral de la sentencia emitida el 05 de noviembre de 2021 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Manglaralto del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, dentro de la acción de protección 24202-2021-00289.
3. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
4. **Notifíquese**, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 28 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

15125IS-879a9



**Caso Nro. 151-25-IS**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 128-21-IN/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 18 de diciembre de 2025

### **CASO 128-21-IN**

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

### **SENTENCIA 128-21-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la inconstitucionalidad de los incisos tercero y cuarto del art. 14 del Reglamento General para la Evaluación del Desempeño y Productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales y de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional porque trasgreden el principio de reserva de ley. Para el efecto, la Corte verificó que la demanda no esgrime argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes en relación con una posible incompatibilidad entre el referido Reglamento y la Constitución.

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

1. El 27 de diciembre de 2021, María Fabiola Gallardo Ramía presentó una demanda de acción de inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 1, 14 incisos tercero y cuarto, y 16 y la disposición general primera del Reglamento General para la Evaluación del Desempeño y Productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales y de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional ("**Reglamento impugnado**"). Este fue aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución 186-2021, publicada en el registro oficial 593 de 08 de diciembre de 2021.
2. El 21 de marzo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda, negó la solicitud de medidas cautelares y dispuso que el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado remitan sus respectivos informes de descargo y los documentos que dieron origen a las normas cuestionadas.

#### **2. Competencia**

3. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas de conformidad con lo previsto por el artículo 436.2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75.1.d y 191.2.a de la LOGJCC.

### 3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

4. La accionante impugnó los artículos 1, 14 incisos tercero y cuarto, y 16 y la disposición general primera del Reglamento impugnado, que prevén lo siguiente:

Artículo 1: Objeto. - Normar el procedimiento para la evaluación del desempeño y productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales; y, de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional de conformidad con la Constitución y la ley.

Artículo 14: Criterios y variables de evaluación. - [...] Se aplicarán adicionalmente criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia, los cuales estarán desarrollados en el instructivo correspondiente.

Los expedientes de quienes no superen los criterios de legitimidad y transparencia serán derivados a los órganos competentes según corresponda.

Artículo 16: Puntaje mínimo a superar. - Para superar la evaluación, las y los jueces evaluados deberán alcanzar al menos ochenta (80) sobre cien (100) puntos de la escala de calificación.

DISPOSICIÓN GENERAL PRIMERA. - En la resolución de inicio del proceso de evaluación se establecerá el periodo a ser evaluado.

### 4. Argumentos de los sujetos procesales

#### 4.1. De la accionante

5. La accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas porque transgredirían el principio de progresividad de los derechos y los derechos a la igualdad, al honor y al buen nombre, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas, del principio de legalidad y no retroactividad, de la defensa y a la motivación, a la seguridad jurídica y a la garantía de estabilidad de los jueces, constantes en los artículos 11.8, 66.4 y 18, 76 numerales 1, 3, 7 literales a y l, 82 y 187 de la Constitución.
6. Como antecedentes, manifiesta que el Consejo de la Judicatura evaluó a los jueces por última vez el período entre el 01 de octubre de 2016 hasta el 30 de septiembre de 2017. Y, “en el proceso evaluatorio a jueces y conjueces de la Corte Nacional de Justicia [...] del 2019] se los evaluó aplicando normas retroactivamente que no fueron conocidas”, lo cual derivó en la remoción de varias autoridades judiciales.
7. La accionante esgrime los siguientes argumentos como fundamento de su pretensión:

**7.1.** El artículo 1 y la disposición general primera del Reglamento impugnado contravendrían los derechos a la igualdad, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y del principio de legalidad y no retroactividad, la motivación, a la seguridad jurídica y a la garantía de estabilidad de los jueces porque permitiría la aplicación retroactiva del Reglamento impugnado en tanto no establece de manera taxativa el período de evaluación de los jueces provinciales y distritales. Explica que existirían dos interpretaciones respecto de dicha ausencia de taxatividad sobre el período de evaluación: (i) que se podría evaluar a los jueces con criterios que no eran conocidos entre el 01 de octubre de 2017 hasta la emisión del reglamento impugnado por lo que existiría desigualdad entre los jueces evaluados antes y después de su emisión y se propiciaría la remoción de los jueces evaluados; y, (ii) que se aplique para evaluar a los jueces luego de la emisión del Reglamento impugnado, lo cual sería conforme a la Constitución. Añade que, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Cuya Lavy y otros vs. Perú*, los procedimientos evaluatorios a jueces son de carácter disciplinario. A partir de lo cual, propone el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 1 y la Disposición General Primera del Reglamento impugnado, al ser aplicado retroactivamente con condiciones que no se encontraban vigentes al momento en que ocurrieron los hechos a ser evaluados por el período de evaluación 2017-2021, es contraria al derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, principio de tipicidad de conductas a ser evaluadas, principio de legalidad y no retroactividad, al derecho a la igualdad formal y material, constantes en los artículos 226, 66 número 4, 76 números 1 y 7 literales a y b y 82 de la Constitución de la República?

**7.2.** Los incisos tercero y cuarto del artículo 14 del Reglamento impugnado vulneran los derechos al debido proceso en la garantía del principio de legalidad y a la seguridad jurídica, por cuanto añadirían los criterios de legitimidad y transparencia en la evaluación, los cuales, según los artículos 87 y 89 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) no son criterios de evaluación aplicables para todos los jueces sino exclusivamente para la evaluación de juezas, jueces, conjuezas y conjueces nacionales, de acuerdo con el art. 89.1 *ibid.* Concluye que esta inclusión sería “en desmedro de los derechos humanos de los jueces para gozar de estabilidad laboral reforzada en sus puestos de trabajo, y aumentar criterios con los cuales podrían ser removidos por causales arbitrarias”. Así, se propiciaría que los jueces sean separados de sus funciones a partir de criterios “discrecionales o ajenos a los que taxativamente ha diseñado el legislador”. En tal virtud, plantea el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 14 incisos tercero y cuarto del Reglamento impugnado, al ser aplicado retroactivamente al período de evaluación 2017-2021 y establecer criterios de

cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia, que no se encontraban vigentes al momento en que ocurrieron los hechos a evaluar, es contrario al principio de legalidad y retroactividad, principio de tipicidad, derecho a la seguridad jurídica e igualdad formal y material y no discriminación, constantes en los artículos 226, 66.4, 76 numerales 1 y 7 literal a y 82 de la Constitución?

- 7.3.** El artículo 16 del Reglamento impugnado sería contrario al principio de la no regresividad de derechos por cuanto establece un puntaje mínimo a superar de 80 puntos, mientras que en el Reglamento del año 2016 establecía rangos de calificaciones, por lo que únicamente quienes tenían notas menores a 65 puntos eran consideradas como deficientes y originaban una segunda evaluación y riesgo de ser removidos como jueces, por lo que “no tiene motivación justificada y razonada porque [sic] el CJ, subió el puntaje en detrimento del contenido del derecho al trabajo, en el caso particular, para mantener nuestros puestos de trabajo con una calificación a partir de los 65 puntos, y no como se pretende, esto es que sea, a partir de los 80 puntos [sic]”. A partir de esta alegación, propone el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 16 del Reglamento impugnado, al establecer una puntuación mínima de 80 puntos para aprobar la evaluación es considerado de carácter regresivo, considerando que el art. 11 del anterior Reglamento de evaluación establecía una calificación a partir de 65 puntos como regular, 75 como buena y 90 como satisfactorio, siendo que, solo la calificación menos a 65 puntos era considerada deficiente?

#### **4.2. Del Consejo de la Judicatura**

- 8.** Mediante escrito ingresado el 09 de mayo de 2022, el Consejo de la Judicatura solicitó que se rechace la demanda presentada y esgrimió los siguientes argumentos en defensa del Reglamento impugnado:
- 8.1.** El Reglamento impugnado fue emitido en ejercicio de sus competencias y “ha sido elaborado previo al inicio del proceso de evaluación y en sujeción a lo previsto en legislación ecuatoriana, y respeto irrestricto al bloque de constitucional”. Para el efecto, repasa las actuaciones administrativas llevadas a cabo desde el 24 de septiembre de 2021 hasta la emisión del referido Reglamento.
- 8.2.** El Reglamento impugnado no vulnera los derechos invocados por la accionante por cuanto el período de evaluación “se encuentra determinado en el instructivo que [...] se encuentra para aprobación del Pleno del Consejo de la Judicatura”. Añade que se impugnó “un reglamento que contiene generalidades respecto a la evaluación, más [sic] no el instructivo que contendrá las especificaciones de dicho proceso”. Reitera que

al no estar aprobado el instructivo de evaluación de desempeño y productividad, no se encuentra establecido el periodo de evaluación ni incorporados los criterios de legitimidad y transparencia, los cuales estarán desarrollados en el mismo, que recalco, a la fecha no se encuentra aprobado. Sin embargo, es importante enfatizar que evidentemente dicho instructivo será emitido previo a dicha evaluación, por lo que el hecho que todavía no se haya aprobado al [sic] mismo no implica que no vayan a tener conocimiento del mismo una vez que sea aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

- 8.3.** El Reglamento impugnado no tiene como objetivo iniciar procesos administrativos sancionatorios sino evaluar el desempeño de los jueces por lo que incluso prevé la posibilidad de solicitar una reconsideración de los resultados de la evaluación. Así, concluye que el caso no guarda similitud con la sentencia Cuya Lavy y otros vs. Perú de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- 8.4.** El art. 16 del Reglamento impugnado no vulnera derechos por cuanto el puntaje mínimo para aprobar de 80% de la nota está ligado al alto nivel de exigencia que conllevan los cargos. Para apoyar su afirmación, reproduce extractos de la sentencia 37-19-IN/21 y de artículos del COFJ respecto de la facultad del Consejo de la Judicatura para evaluar a los jueces.
- 8.5.** “Los argumentos de la accionante se encuentran encaminados a la mera aplicación legal, al llevarnos a establecer las competencias del Consejo de la Judicatura para dirigir una evaluación, determinando los objetivos, normas técnicas, métodos y procedimientos de evaluaciones”.
- 9.** En el escrito ingresado el 04 de agosto de 2025, el Consejo de la Judicatura remitió el informe técnico CJ-DNTH-SE-2025-012, de 29 de julio de 2025, expedido por la Dirección Nacional de Talento Humano. Dicho informe, luego de hacer un recuento de varias actividades administrativas que realizó dicha Dirección Nacional, manifiesta lo siguiente:

[...] si bien a partir de la expedición de la Resolución 186-2021 el área técnica responsable inició la elaboración del instructivo técnico del reglamento del proceso de evaluación, es a partir del 02 de febrero del 2024 que, en cumplimiento de las disposiciones emitidas por las autoridades del Pleno del Consejo de la Judicatura, se ha venido trabajando en una **nueva propuesta de reglamento de evaluación que derogará al aprobado mediante la mencionada resolución**, de forma paralela, se ha desarrollado la correspondiente propuesta de metodología de evaluación, la cual se prevé presentar conjuntamente para su aprobación. Actualmente, tanto el reglamento como la metodología se encuentran en etapa de revisión para su análisis y eventual aprobación por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura.

[...] la Subdirección Nacional de Evaluación de Talento Humano ha desarrollado una propuesta de reglamento de evaluación que, de ser aprobada, **derogará a aquel expedido mediante Resolución 186-2021**; así como, ha elaborado una propuesta de metodología

de evaluación conforme los criterios de evaluación dispuestos en el Código Orgánico de la Función Judicial, de forma conjunta con varias Direcciones Nacionales del Consejo de la Judicatura, en ese sentido tanto **la propuesta de reglamento como su metodología de evaluación se encuentran en etapa de revisión para su análisis y eventual aprobación por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura.**

[...] los instrumentos técnicos necesarios para dar inicio al proceso de evaluación, aún se encuentran en desarrollo y revisiones pertinentes para su aprobación, por lo que, una vez el Pleno del Consejo de la Judicatura apruebe los mismos, estos podrán ser aplicados a las y los jueces sujetos a evaluación [énfasis en el original].

### 4.3. De la Procuraduría General del Estado

10. Mediante documento ingresado el 21 de abril de 2022, la Procuraduría General del Estado sostiene que “las normas acusadas de inconstitucionales no violan ninguna norma de rango constitucional ni derechos garantizados por la Carta Magna. Existe claramente un procedimiento que cumple con las garantías del debido proceso, y la seguridad jurídica establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, por lo que la presente acción es improcedente”. Para fundamentar su afirmación, argumenta lo siguiente:

10.1. El Reglamento impugnado se emitió en ejercicio de las competencias del Consejo de la Judicatura y sin vulnerar el procedimiento previsto para su emisión. Al respecto reseña las actuaciones administrativas que dieron lugar a su emisión.

10.2. El artículo 14 del Reglamento impugnado no es contrario a los derechos alegados por cuanto se “refiere a los criterios y variables de evaluación, señala que, en la evaluación se deberá aplicar adicionalmente criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia, los cuales estarán desarrollados en el instructivo correspondiente, mismo que a la fecha no se encuentra aprobado”.

10.3. El Reglamento impugnado persigue un fin constitucionalmente legítimo: garantizar la evaluación de manera individual y periódica a los servidores judiciales. Asimismo, se trata de una medida idónea para alcanzar dicho fin y, necesaria, en tanto no se identifica una alternativa menos restrictiva.

10.4. El puntaje mínimo de 80 puntos que determina el artículo 16 del Reglamento impugnado “es un nivel razonable que deben cumplir los servidores evaluados, de conformidad a las actividades que realizan”.

## 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. En el contexto del control abstracto de constitucionalidad, la Corte debe observar el principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, según el cual las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se compruebe su inconstitucionalidad de manera suficientemente fundamentada. Por ello, es indispensable que los accionantes formulen alegaciones claras, ciertas, específicas y pertinentes que justifiquen el examen sustantivo de la norma impugnada. En ausencia de esta carga argumentativa, la Corte no puede pronunciarse sobre el fondo de la demanda.<sup>1</sup>
12. De las alegaciones sintetizadas en los párrs. 7.1 a 7.3 *supra*, se observa que la accionante sintetiza sus alegaciones a través de tres problemas jurídicos que, *prima facie*, permitirían corroborar su claridad, certeza, especificidad y pertinencia. Sin embargo, esta Corte considera que, respecto de las alegaciones y problemas jurídicos propuestos por la accionante, debe realizar las siguientes consideraciones:
  - 12.1. Sobre la primera alegación contenida en el párr. 7.1 *supra*, esta Corte observa que la accionante plantea dos posibles interpretaciones del artículo 1 y la disposición general primera del Reglamento impugnado debido a que no determinan un período específico para la evaluación, sino que hacen una remisión al respectivo reglamento de inicio del proceso evaluatorio. En consecuencia, la accionante fundamenta su alegación en una mera posibilidad de aplicación retroactiva del Reglamento impugnado y no en que dicha aplicación retroactiva sea obligatoria o se desprenda directamente de su contenido normativo. Por tanto, el cargo carece de claridad y certeza y no permite plantear un problema jurídico que justifique un pronunciamiento por parte de esta Corte.<sup>2</sup>
  - 12.2. La alegación sintetizada en el párr. 7.2 *supra* se sustenta en la premisa de que los criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia no deben aplicarse a la evaluación de rendimiento de jueces provinciales y distritales pues, de acuerdo con el artículo 89.1 del COFJ, tales criterios estarían previstos de manera exclusiva para la evaluación de jueces y conjuces nacionales. En tal sentido, se advierte que la accionante plantea una presunta incompatibilidad normativa entre el art. 14 del Reglamento impugnado y la ley, al sostener que el art. 89.1 del COFJ debe ser interpretado *a contrario sensu*, es decir, que estaría

<sup>1</sup> Al respecto, ver, CCE, 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, sentencia 46-24-IN/24, 22 de agosto de 2024 y sentencia 18-17-IN/23, 22 de noviembre de 2023.

<sup>2</sup> Por lo otro lado, esta Corte estima que, en el caso de que efectivamente llegara a ocurrir la vulneración que alega la accionante, es decir, la aplicación retroactiva del Reglamento impugnado, aquello podría ser impugnado a través de los mecanismos legales correspondientes.

prohibido por esta disposición legal aplicar los referidos criterios a la evaluación de desempeño de otros jueces, por lo que las disposiciones reglamentarias bajo análisis incurrirían en una contradicción con dicha norma legal. Por lo tanto, al no fundamentarse el cargo en una transgresión de un derecho o principio constitucional no es posible identificar un cargo claro, cierto, específico ni pertinente que permita plantear un problema jurídico.

- 12.3.** La tercera alegación constante en el párr. 7.3 *supra* plantea una posible regresión de derechos porque el artículo 16 del Reglamento impugnado establece un puntaje mínimo para aprobar la evaluación de 80 puntos sobre 100, lo cual sería más elevado que el mínimo de los rangos establecido en el Reglamento de evaluación de jueces del año 2016. Al respecto, esta Corte observa que la accionante fundamenta su alegación en que existiría un derecho a ser evaluado con un determinado umbral de aprobación, por lo tanto, se constata que la alegación no se fundamenta en la posible regresión de un derecho constitucional existente. En consecuencia, no se evidencia un argumento específico y pertinente que permita formular un problema jurídico.
- 13.** En conclusión, ante la ausencia de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre la inconstitucionalidad del Reglamento impugnado, la Corte se ve impedida de formular un problema jurídico, que habilite el análisis de fondo de la causa.<sup>3</sup>

## 6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción de inconstitucionalidad **128-21-IN**.
- Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

<sup>3</sup> En este sentido ver, CCE, sentencias 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021; 48-17-IN/23, 16 de agosto de 2023; 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023; 18-17-IN/23, 22 de noviembre de 2023; 46-24-IN/24, 22 de agosto de 2024; y, 1-20-IN/25, 04 de septiembre de 2025.

**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 Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, dos votos salvados de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, el jueves 18 de diciembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 17 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

**Voto salvado****Jueza:** Karla Andrade Quevedo**SENTENCIA 128-21-IN/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo**

1. Sobre la base del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, emito el presente voto salvado, pues no estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la acción de inconstitucionalidad “ante la ausencia de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre la inconstitucionalidad del Reglamento impugnado [... que impedirían a esta Corte] formular un problema jurídico, que habilite el análisis de fondo de la causa”.
2. Considero que la demanda de la causa entraña un cargo respecto a que: los incisos tercero y cuarto del artículo 14 del Reglamento impugnado<sup>1</sup> contravendrían los preceptos constitucionales relativos al principio de legalidad aplicado a la tipicidad de infracciones y sanciones, como garantía del debido proceso; a la seguridad jurídica; y, consecuentemente, al principio de independencia interna y externa de la Función Judicial, por cuanto estas disposiciones reglamentarias incorporan los criterios de “cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia” para la evaluación de los jueces de Cortes Provinciales y Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario, sin que aquellos estén previstos para el efecto con rango legal (en el Código Orgánico de la Función Judicial, “COFJ”).
3. Frente a tal cargo, creo que la sentencia podía formular un problema jurídico respecto a dicha problemática, que habilite el análisis de fondo de la causa para determinar si existe o no una incompatibilidad de la norma impugnada con la Constitución.

KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente  
por KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo

**JUEZA CONSTITUCIONAL**

<sup>1</sup> “Artículo 14: Criterios y variables de evaluación [del desempeño y productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales; y, de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional].- [...] Se aplicarán adicionalmente criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia, los cuales estarán desarrollados en el instructivo correspondiente. Los expedientes de quienes no superen los criterios de legitimidad y transparencia serán derivados a los órganos competentes según corresponda”.

**Razón:** Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 128-21-IN, fue presentado en Secretaría General el 22 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 15:38, y ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

**Voto salvado**  
**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes

## SENTENCIA 128-21-IN/25

### VOTO SALVADO

#### Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. En virtud de los artículos 92 y 93 de la LOGJCC y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 128-21-IN/25, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 18 de diciembre de 2025.
2. El 27 de diciembre de 2021, María Fabiola Gallardo Ramía (“**accionante**”) presentó una acción de inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 1, 14, incisos tercero y cuarto y, 16 y la disposición general primera del Reglamento General para la Evaluación del Desempeño y Productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales y de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional (“**Reglamento**”) emitido por el Consejo de la Judicatura.<sup>1</sup>
3. Las normas impugnadas establecían: (i) el objeto del Reglamento, que se basaba en “normar el procedimiento para la evaluación del desempeño y productividad de las y los jueces de las Cortes Provinciales; y de las y los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario a nivel nacional”; (ii) los criterios de evaluación entre los que se encuentran “criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia”; el (iii) el puntaje mínimo a superar, de 80 sobre cien puntos de la escala de calificación; y (iv) la disposición de que “en la resolución de inicio del proceso de la evaluación se establecerá el período a ser evaluado”.
4. En la sentencia de mayoría, el Pleno de este Organismo concluyó que la demanda presentada por la accionante no contenía un argumento claro, cierto, específico y pertinente de acuerdo a lo establecido en el artículo 79 numeral 5 de la LOGJCC, por lo que no se podía formular un problema jurídico y en consecuencia, no se puede analizar el fondo de las alegaciones.
5. Coincidió con que, para que proceda una acción de inconstitucionalidad, la demanda debe contener argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que sustenten la incompatibilidad normativa entre el acto o la norma impugnada y las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas. Sin embargo, dicha valoración es propia

<sup>1</sup> Aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura, resolución 186-2021, publicada en el Registro Oficial 593 de 8 de diciembre de 2021.

de la fase de admisión. La falta de claridad en los argumentos, no constituye, por sí sola, una razón para desestimar la demanda en la sentencia. Lo anterior, debido a que la deficiencia de los argumentos debía haberse advertido en la fase de admisión y pudo haberse subsanado mediante el requerimiento de completar la demanda, tal como lo indica el artículo 83 de la LOGJCC.<sup>2</sup>

6. Por lo anterior, no estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la causa por falta de argumentos completos por dos razones. Primero, la fase de admisión cumple con un papel de filtro procesal en el que se determina si la demanda cuenta o no con un grado mínimo de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que permita abrir la discusión sobre la constitucionalidad de la norma. En este sentido, si la Sala de Admisión admite a trámite la acción, lo hace bajo la premisa de que existe, al menos, una plausibilidad argumentativa para iniciar un examen de constitucionalidad. Por lo anterior, he señalado en votos previos que “trasladar íntegramente a la fase de sustanciación la consecuencia de la falta de claridad—como si nunca hubiese existido un umbral de suficiencia—debilita la coherencia del proceso”.<sup>3</sup> Admitida la demanda, la Corte no puede simplemente declarar que no hay ningún cargo: debe verificar si, dentro del marco alegado, existe al menos un argumento con estructura mínima que permita formular un problema jurídico.
7. Segundo, tras la revisión de la demanda, considero que la accionante sí logra formular un cargo mínimamente completo, con respecto a la posible transgresión de la reserva de ley, puesto que el Reglamento, y no la ley, introduce los criterios de “legitimidad y transparencia”. En efecto, el Código Orgánico de la Función Judicial menciona estos criterios **solamente** para las juezas, jueces, conjuezas y conjueces nacionales y no para el resto de juezas y jueces.<sup>4</sup> A partir de lo anterior, considero que se podría advertir una posible incompatibilidad de la norma impugnada con la Constitución, por lo que —aunque no le corresponde a esta Corte suplir la carga argumentativa de los accionantes—cabía realizar un esfuerzo razonable para identificar cargos que conserven una mínima completitud.
8. Por lo tanto, considero que sí existía un cargo mínimamente completo relacionado con la posible transgresión a la reserva de ley, lo que habilitaba a que la Corte emita un examen de constitucionalidad de fondo, y no aplique el artículo 79 numeral 5 de la

---

<sup>2</sup> LOGJCC artículo 83: “La inadmisión se realizará mediante auto, cuando no cumpla con los requisitos de la demanda y siempre que no sean subsanables, debiendo indicarse con precisión los requisitos incumplidos, para su respectiva corrección [...]”.

<sup>3</sup> CCE, sentencia 1-20-IN/25, 04 de septiembre de 2025, Voto concurrente Jueza Alejandra Cárdenas Reyes, párr.7; sentencia 113-20-IN/25, de 20 de noviembre de 2025, Voto concurrente Jueza Alejandra Cárdenas Reyes, párr.7

<sup>4</sup> COFJ, artículo 89.1. La disposición fue añadida al cuerpo normativo a través del artículo 13 de la Ley Orgánica Reformatoria al COFJ, publicada en el suplemento del registro oficial 345 de 8 de diciembre de 2020.

LOGJCC en la fase de sustanciación. En consecuencia, discrepo de la decisión de desestimar la acción en su totalidad ya que, al plantearse un cargo mínimamente completo sobre el Reglamento, correspondía pronunciarse sobre el fondo del mismo.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente  
por XIMENA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Fecha: 2026.01.21  
08:30:13 -05'00'

**Razón:** Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 128-21-IN fue presentado en Secretaría General el 6 de enero de 2026, mediante correo electrónico a las 08:00, y ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

12821IN-89744



**Caso Nro. 128-21-IN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecinueve de enero de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; el día martes veinte y miércoles veintiuno de enero de dos mil veintiséis los votos salvados de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
**SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**



**Sentencia 105-23-IN/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 18 de diciembre de 2025

### **CASO 105-23-IN**

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

### **SENTENCIA 105-23-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional resuelve la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra del artículo 182 segundo inciso del Código Orgánico Integral Penal, que se refiere al supuesto de no constitución de calumnia respecto de pronunciamientos emitidos ante autoridades judiciales en el contexto de la defensa de una causa. Luego del análisis correspondiente, se desestima la acción al encontrar que, a la luz de los cargos planteados, el artículo impugnado es compatible con el derecho al honor y buen nombre, previsto en la Constitución.

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

1. El 30 de noviembre de 2023, Betty Alexandra Barcos Sierra (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 182 segundo inciso (“**norma impugnada**”) del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).
2. Por sorteo electrónico efectuado en la misma fecha, el conocimiento de la causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.<sup>1</sup>
3. Mediante auto de mayoría de 27 de marzo de 2024, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>2</sup> admitió a trámite la acción, corrió traslado con el auto a la Asamblea Nacional (“**Asamblea**”), a la Presidencia de la República del Ecuador (“**Presidencia**”), a la Fiscalía General del Estado (“**FGE**”) y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”), a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada; requirió a la Asamblea remitir el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada; y, dispuso poner en conocimiento del público la existencia del proceso.
4. La Asamblea remitió los documentos que dieron origen a la norma impugnada el 29 de abril de 2024 y el 13 de mayo de 2024 el informe solicitado. Tanto la Presidencia

<sup>1</sup> Mediante certificación de 30 de noviembre de 2023, la Secretaría General indicó que no se han presentado demandas relacionadas a la causa.

<sup>2</sup> Tribunal conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El juez constitucional Richard Ortiz Ortiz emitió su voto salvado.

como la FGE remitieron su informe el 08 de mayo de 2024. El 22 de julio de 2024, Norma Jakelin Guerrero Guerrero, por sus propios derechos, ingresó un escrito en calidad de *amicus curiae*. La PGE no presentó informe alguno.

5. En auto de 24 de abril de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

## 2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 191 numeral 2 literal a) de la LOGJCC.

## 3. Norma impugnada

7. La demanda de acción pública de inconstitucionalidad se presentó contra el segundo inciso del artículo 182 del COIP, cuya disposición establece:

**Art. 182.-** Calumnia. - La persona que, por cualquier medio, realice una falsa imputación de un delito en contra de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años.

**No constituyen calumnia los pronunciamientos vertidos ante autoridades, jueces y tribunales, cuando las imputaciones se hubieren hecho en razón de la defensa de la causa.**

[énfasis agregado]

No será responsable de calumnias quien probare la veracidad de las imputaciones. Sin embargo, en ningún caso se admitirá prueba sobre la imputación de un delito que hubiere sido objeto de una sentencia ratificatoria de la inocencia del procesado, de sobreseimiento o archivo.

No habrá lugar a responsabilidad penal si el autor de calumnias, se retractare voluntariamente antes de proferirse sentencia ejecutoriada, siempre que la publicación de la retractación se haga a costa del responsable, se cumpla en el mismo medio y con las mismas características en que se difundió la imputación. La retractación no constituye una forma de aceptación de culpabilidad.

## 4. Argumentos de los sujetos procesales

### 4.1. Argumentos de la parte accionante

8. La accionante argumenta que la norma impugnada sería incompatible con los preceptos constitucionales de integridad personal física, psíquica y sexual; una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, en especial para mujeres, niñas,

adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y en situación de desventaja y vulnerabilidad; y al honor y buen nombre, previstos en el artículo 66 numerales 3 literales a y b y 18 de la CRE. A su vez, establece que la norma impugnada también contraviene el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que se refiere a la protección a la honra y a la dignidad.

9. La accionante adjuntó el juicio de daño moral que siguió en contra de la compañía LA GANGA RCA S.A. (proceso 09332-2020-01679), afirmando que, al contestar a la demanda de otro juicio, dicha compañía formuló “expresiones de descrédito, de desprecio a su condición humana, así como la acusación directa incriminatoria de delitos penales”. Sin embargo, al solicitar a las correspondientes autoridades judiciales que se impongan las respectivas sanciones, recibió la respuesta de que las expresiones emitidas no constituyen calumnia según el inciso segundo del artículo 182 del COIP.
10. A partir de ello, la accionante sostiene que la norma impugnada habilita la impunidad, al permitir que se expresen injurias, difamaciones, calumnias o agresiones en el decurso de un proceso judicial, ya que faculta que se puedan realizar imputaciones criminales tales como “DELINCUENTE, FALSIFICADORA, OPORTUNISTA, DEFRAUDADORA; EX PRESIDARIA” (énfasis no agregado), sin que existan consecuencias. Señala que, ante estas manifestaciones, las autoridades judiciales no puedan imponer las correspondientes responsabilidades, sean penales o civiles, al estar limitados por la normativa en cuestión.
11. Entonces, estima que la norma impugnada permite vulneraciones a los derechos a la honra, honor, imagen, crédito personal, y vida libre de violencia judicial dentro de un proceso judicial. Señala que la norma exime de responsabilidad penal y civil a los agresores, generando afectaciones a la dignidad humana de quien es víctima de calumnias.
12. Además, hace una breve referencia a la sentencia 282-13-JP/19 sobre la dignidad como fundamento de los derechos que recae en los individuos o colectivos, y explica cuáles son los deberes y atribuciones de la Asamblea, donde señala que “[l]os legisladores, han dejado de actuar de la forma que determina la norma constitucional al haber dispuesto una “NORMA EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD LEGAL [...] cuando se infiera calumnias, descrédito, afectación al honor, buen, nombre y honra” (énfasis no agregado) como parte de la dignidad humana.
13. Por lo expuesto, solicita que se declare la inconstitucionalidad parcial de la norma impugnada.

#### **4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional**

14. El 13 de mayo de 2024, la Asamblea presentó su informe en el que realiza un resumen de la demanda, del modelo constitucional ecuatoriano y explica cómo las normas y actos del poder público deben mantener conformidad con la CRE. Se remite al principio de buena fe y lealtad procesal para señalar que las autoridades judiciales tienen potestades correctivas que resguardan estos principios, para lo cual cita el artículo 335 del COFJ. A su vez, determina que la accionante tiene la vía civil habilitada para demandar daños y perjuicios con base en el artículo 148 del COFJ.
15. Recalca también que, con base en el caso *Urrutia vs. Ecuador*,<sup>3</sup> el derecho penal es de última ratio, especialmente el delito de calumnia, pues se tienen otras vías para proteger el honor y buen nombre, ya que el supuesto de la norma impugnada radica en el “reconocimiento del valor de la libertad de expresión en el contexto de la defensa”. Esto, ya que permite “que las personas se expresen libremente en defensa de causas legítimas sin temor a ser sancionadas por calumnia; es importante que las voces de quienes defienden las causas sean escuchadas, incluso si esto implica criticar o señalar acciones de otras personas o instituciones”. Sin embargo, esto no obsta que, en caso de emitir denigraciones y calumnias sin objeto de defensa, se puedan imponer sanciones penales, civiles o administrativas. En particular, estas acciones se hallan sujetas “a consecuencias disciplinarias que puede imponer el propio juez, jueza o tribunal ante el cual fueron cometidos”.
16. Se remite a los principios de presunción de constitucionalidad de las normas impugnadas, de permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico, de configuración de la unidad normativa, de *indubio pro legislatore* y de interpretación conforme, para concluir que la demanda carece de sustento, por cuanto no existe contradicción entre la CRE y el COIP. Por lo que, solicita que se niegue la acción.

#### **4.3. Argumentos de la Presidencia de la República**

17. El 08 de mayo de 2024, la Presidencia presentó su informe. En este, explica en qué consiste el control abstracto de constitucionalidad, para determinar que la accionante puede impugnar las normas que estime contravienen a la CRE. No obstante, no presenta argumentos en favor o en contra de la constitucionalidad de la norma impugnada.

#### **4.4. Informe de la Fiscalía General del Estado**

---

<sup>3</sup> Corte IDH, Caso *Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia, 24 de noviembre de 2021. Serie C número 446, párr. 12.

18. El 08 de mayo de 2024, la FGE presentó un informe en el cual, a partir de varios artículos de la CRE y del COIP, explica en qué consiste el honor como el bien jurídico protegido en el delito de calumnia. Señala que la calumnia es un supuesto agravado de la injuria, donde en cada caso se debe evidenciar que la imputación ofensiva pone en peligro o lesiona el prestigio o fama del que goza una persona para que se configure este delito, lo cual es una situación no verificable en la pretensión de la accionante.

19. Señala también que

[...] la exceptio veritatis del delito de calumnia reconoce la importancia de la libertad de expresión, información y crítica, por lo que, la conducta que en principio podría considerarse como una expresión objetivamente injuriosa, queda exenta de pena cuando se trata de salvaguardar intereses legítimos colectivos como el desempeño de funciones públicas o el ejercicio efectivo de una actividad jurisdiccional.

### 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico.<sup>4</sup> En esta línea, la acción pública de inconstitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar, en abstracto,<sup>5</sup> la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar —identificar, eliminar y/o armonizar—<sup>6</sup> incompatibilidades entre los preceptos de las normas infra constitucionales<sup>7</sup> y lo dispuesto en la Constitución.<sup>8</sup> Por tanto, las competencias de la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad no abarcan la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.).<sup>9</sup> Tampoco pueden pronunciarse ni resolver respecto a la aplicación de una norma en un caso particular.

21. De la revisión de los argumentos presentados por la accionante se observa que, en relación con la presunta incompatibilidad del inciso segundo del artículo 182 del

<sup>4</sup> CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 3 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 5 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

<sup>5</sup> CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96.

<sup>6</sup> CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 33; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39.

<sup>7</sup> Actos normativos emitidos por los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa.

<sup>8</sup> LOGJCC, art. 74. Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47 y 27-12-IN/20, 29 de enero de 2020, párr. 51.

<sup>9</sup> CCE, sentencias 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 24 y 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30.

COIP, con la integridad personal tanto física, psíquica como sexual, así como a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, en especial para mujeres, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y en situación de desventaja y vulnerabilidad, la accionante no presenta argumentos que permitan a esta Corte analizar y desvirtuar la presunción de constitucionalidad del artículo impugnado.<sup>10</sup> Asimismo, en su demanda, la accionante menciona situaciones ocurridas en un caso particular y cuestiona que no exista responsabilidad por verter “calumnias” dentro de procesos judiciales. Como se estableció previamente, a través de esta acción no es posible resolver sobre la aplicación de la norma impugnada en un caso particular, razón por la cual se descarta su análisis.<sup>11</sup>

22. Ahora, en cuanto a la presunta incompatibilidad del artículo 182, inciso segundo, del COIP con el derecho al honor y buen nombre, la accionante señala que la norma impugnada habilita la impunidad de una vulneración a su imagen al permitir que se expresen injurias, difamaciones, calumnias o agresiones en el decurso de un proceso judicial, sin consecuencias. Por tanto, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿El inciso segundo del artículo 182 del COIP, al determinar que no constituyen calumnia pronunciamientos vertidos ante autoridades judiciales si se emiten en defensa de la causa, contraviene el derecho al honor y buen nombre?**

## 6. Resolución del problema jurídico

**6.1. ¿El inciso segundo del artículo 182 del COIP, al determinar que no constituyen calumnia pronunciamientos vertidos ante autoridades judiciales si se emiten en defensa de la causa, contraviene el derecho al honor y buen nombre?**

23. La accionante manifiesta que el inciso segundo del artículo 182 del COIP, al prever la posibilidad de que una persona emita pronunciamientos calumniosos ante autoridades judiciales en el ejercicio de su defensa dentro de una causa, es incompatible con el honor y buen nombre, debido a que, a su criterio, las defensas técnicas o partes procesales podrán emitir cualquier tipo de improperios, sin que existan consecuencias jurídicas.
24. Al respecto, el artículo 66 numeral 18 de la CRE establece que “[s]e reconoce y garantizará a las personas: [...] El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona”. Asimismo, conforme al artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al 17 del Pacto Internacional de Derechos

<sup>10</sup> En este mismo sentido, ver: CCE, sentencia 72-20-IN/23, 25 de enero de 2023, párr. 26.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 176.

Civiles y Políticos, toda persona goza de la protección a su honra y reputación frente a las posibles injerencias o ataques arbitrarios a manos de terceros.

25. Esta Corte ya ha determinado que, si bien la honra y el buen nombre, son derechos constitucionales autónomos, comparten similitudes profundas que son difíciles de diferenciar en la práctica, donde, una vulneración del derecho a la honra suele aparejar una violación del derecho al buen nombre y viceversa.<sup>12</sup> El primero, se refiere a la apreciación que tiene una persona a partir de su propia personalidad y comportamientos privados directamente ligados a ella. A su vez, el segundo se refiere a la apreciación que se tiene del sujeto por asuntos relacionales ligados a la conducta que observa en su desempeño dentro de la sociedad.<sup>13</sup> En otras palabras, el primero versa sobre la consideración o autoestima que cada individuo tiene sobre sí mismo con base en su propia dignidad humana, mientras que el segundo consiste en la reputación, imagen o concepto que de una persona tienen el resto de las personas.
26. De esta forma, el derecho al honor y buen nombre permite que las personas tengan la certeza de que, a nivel constitucional, serán protegidas en contra de expresiones, manifestaciones, alegaciones, verbalizaciones o cualquier forma de mensaje —sea en el formato que sea—, que puedan menoscabar su dignidad humana, siempre que

la imputación que se haga [sea] suficiente para generar un daño en el patrimonio moral del sujeto y su gravedad no depende en ningún caso de la impresión personal que le pueda causar al ofendido alguna expresión proferida en su contra en el curso de una polémica pública, como tampoco de la interpretación que éste tenga de ella, sino del margen razonable de objetividad que lesione el núcleo esencial del derecho.<sup>14</sup>

27. Por su parte, el delito de calumnia consiste en realizar una imputación falsa de la comisión de un delito, por cualquier medio, en contra de una persona. Este delito exige que la imputación sea concreta y contenga detalles como lugar, fecha, modalidad u otros aspectos que permitan entender la manera en que presuntamente se atribuye a una persona la comisión de un delito. Es decir, no basta con afirmaciones generales o vagas, como llamar delincuente, ladrón, violador o estafador, sino que las expresiones deben ser específicas y determinadas.<sup>15</sup> También están excluidas del delito de calumnia, falsas imputaciones de comisión de contravenciones.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 190.

<sup>13</sup> Tribunal Constitucional de Colombia, sentencia T-102 de 2019. Citado en CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, pie de p. 91.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 192.

<sup>15</sup> Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado, sentencia de 10 de julio de 2021, caso 17721-2020-00009, párr. 77. En el mismo sentido, ver Ex Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, sentencia 0029-2009-2SP, 27 de enero de 2009.

<sup>16</sup> También es necesario precisar que, actualmente, el COIP no prevé un delito de injurias como tal. La emisión de insultos, improperios u ofensas que puedan generar descrédito o deshonra constituyen una

28. Debe considerarse, además, que el hecho de que la calumnia constituya, en la actualidad, un delito de persecución privada y deba cumplir determinados requisitos, tiene su fundamento en los principios de mínima intervención y de última ratio del derecho penal. Esto quiere decir que las instituciones del sistema penal solamente se activan para la protección de determinados bienes jurídicos protegidos y ante la existencia de graves afectaciones a estos. Esto no significa que no existan otras vías y mecanismos en el ordenamiento para tutelar afectaciones al buen nombre o la honra de una persona.
29. En este caso, se evidencia que el legislador optó por eximir de responsabilidad penal a las partes inmiscuidas en un proceso judicial si llegaron a emitir falsas imputaciones de delitos en el contexto de la causa, si estas se expresan en el marco de su defensa. En consecuencia, y sobre la base de los argumentos de la accionante, corresponde determinar si la normativa impugnada al no penalizar dicha conducta provoca una *restricción* de los derechos al honor y buen nombre.
30. Para ello, se debe recordar que los derechos y garantías constitucionales no son absolutos y pueden tener límites o condiciones, sin que, por ello, ocurra automáticamente una incompatibilidad con la Constitución. De tal manera que, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 3 de la LOGJCC,<sup>17</sup> para determinar si una limitación resulta constitucionalmente razonable y, por tanto, compatible con la Constitución, corresponde examinar la proporcionalidad de la medida adoptada, por lo que, se debe verificar si (1) persigue un fin constitucionalmente válido y, de ser así, si es (2) idónea, (3) necesaria, y (4) proporcional en estricto sentido.<sup>18</sup>

---

contravención tipificada en el artículo 396, numeral 1. “Art. 396.- Contravenciones de cuarta clase. - Será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días: 1. La persona que, por cualquier medio, inclusive a través de cualquiera de las tecnologías de la información y comunicación, profiera expresiones en descrédito o deshonra en contra de otra, ya sea mediante lenguaje violento, agresivo, vulgar u hostil”.

<sup>17</sup> LOGJCC, “Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional. - Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente. Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos: [...] 2. Principio de proporcionalidad. - Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión [i] proteja un fin constitucionalmente válido, que sea [ii] idónea, [iii] necesaria para garantizarlo, y [iv] que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional”.

<sup>18</sup> Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 40-21-IN/25, 08 de octubre de 2025 párrs. 42-ss; sentencia 127-21-IN/23 (vacunación obligatoria contra el COVID-19), 10 de mayo de 2023, párrs. 169-ss.

31. Respecto a la prosecución de un (1) *fin constitucionalmente válido*,<sup>19</sup> se encuentra que la norma impugnada busca garantizar el ejercicio pleno del derecho a la defensa en un proceso judicial, previsto en los artículos 76 y 77 de la CRE con sus distintas garantías. Esto es, pretende garantizar que las partes procesales puedan presentar argumentos o elementos probatorios —incluso si pudiesen llegar a ser imputaciones calumniosas—. Ello tiene como fin no coartar la posibilidad de que las partes presenten argumentos o elementos probatorios que sustenten su teoría del caso y con ello puedan proteger sus intereses, con base, en principio, en los artículos 76 numeral 7 literales a), b), c), h) y 77 numeral 8 de la CRE. Es decir, el legislador configuró la norma a fin de que no exista la potencial amenaza de ser sancionado penalmente por utilizar los medios de los cuales una persona se crea asistida en la defensa de una causa. De esta manera, se garantiza la búsqueda de la verdad procesal y la defensa, sin que exista un efecto inhibitorio o amedrentador al momento de presentar una teoría del caso, de esgrimir argumentos, de practicar prueba o de contradecir argumentos o elementos probatorios. Por lo tanto, se encuentra persigue un fin constitucionalmente válido, al evitar que la amenaza penal genere una autocensura en la defensa de las partes de un proceso, sin que por ello se promueva la emisión de críticas calumniosas,
32. En cuanto a (2) la *idoneidad*,<sup>20</sup> se constata que la norma impugnada, en efecto, resulta conducente para alcanzar el fin constitucional antes identificado, al permitir que los intervinientes en una causa puedan esgrimir argumentos, practicar prueba o contradecir ambos sin la amenaza de aplicación del derecho penal al emitir expresiones que puedan llegar a constituir falsas imputaciones de un delito. Lo contrario significaría que no puedan presentar todas las expresiones o pruebas que estimen pertinentes para proteger sus intereses en el decurso de una causa.
33. Ahora, sobre (3) la *necesidad*,<sup>21</sup> la accionante estima que la norma impugnada anula el honor y buen nombre al permitir que se emitan falsas imputaciones sobre la comisión de un delito en relación a la defensa de una causa. Sin embargo, esta Corte encuentra que la excepción establecida por el legislador no constituye la medida más

<sup>19</sup> Esto implica que, para que una medida persiga un fin constitucionalmente válido, debe tener como horizonte el cumplimiento de un objetivo previsto en la Constitución o que busque proteger derechos constitucionales (CCE, sentencia 40-21-IN/25, 08 de octubre de 2025, párr. 43; sentencia 7-15-IN/21, 7 de abril de 2021, párr. 32 y sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 112).

<sup>20</sup> Sobre el análisis de la idoneidad de la medida, este Organismo ha sostenido que “corresponde determinar su eficacia respecto al cumplimiento del fin [constitucionalmente válido] perseguido”. Es decir, se verificará si la medida es idónea para la satisfacción de dicho fin. (CCE, sentencia 40-21-IN/25, 08 de octubre de 2025, párr. 45; sentencia 7-15-IN/21, 7 de abril de 2021, párr. 35; sentencia 025-16-SIN-CC, caso 00047-14-IN, 6 de abril de 2016, pág. 12 y sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 114).

<sup>21</sup> En cuanto a la necesidad, la Corte ha indicado que se debe verificar que la medida adoptada sea la menos restrictiva para el ejercicio del derecho y que siga siendo igualmente idónea para alcanzar el fin constitucionalmente válido. (CCE, sentencia 40-21-IN/25, 08 de octubre de 2025, párr. 47; sentencia 025-16-SIN-CC, caso 00047-14-IN, 6 de abril de 2016, p. 12 y sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 116).

gravosa para alcanzar el fin constitucionalmente válido antes mencionado, pues exime de responsabilidad solo respecto de aquellas expresiones emitidas en relación con la defensa de una causa y ante autoridades judiciales, lo que implica una delimitación cerrada de escenarios que no se considerarán calumnias. De esta manera, tomando también en consideración los argumentos de la Asamblea Nacional, no se constatan otras medidas menos gravosas, en virtud de que, considerar otros potenciales escenarios en los cuales sí constituyan calumnias las falsas imputaciones emitidas en la defensa de una causa, conllevaría la amenaza de persecución del derecho penal en un ámbito de mínima intervención. Por ello, esta Corte no observa que haya otra medida con el mismo grado de idoneidad que la norma impugnada y menos lesiva para el derecho al honor y buen nombre.

34. Por otro lado, el hecho de que no constituyan una conducta penalmente punible, no implica que, de existir afectaciones al honor y buen nombre, estas no puedan ser tuteladas y sancionadas, pues existen otras vías judiciales previstas para el efecto. En este sentido, la norma impugnada no obsta que se puedan ejercer mecanismos correctivos por parte de las autoridades judiciales para imponer sanciones en caso de que se evidencien insultos, improperios, vejaciones u ofensas, emitidas en cualquier formato, con base en las atribuciones que les confiere el artículo 131 del COFJ e incluso que se pueda imputar el cometimiento de la contravención prevista en el numeral 1 del artículo 396 del COIP. Además, la norma impugnada no impide que se pueda determinar responsabilidad en el ámbito civil. Por lo tanto, se determina que la medida es la menos restrictiva para la consecución del fin que persigue.
35. Finalmente, en relación con (4) la *proporcionalidad en estricto sentido*,<sup>22</sup> esta Corte constata que, el beneficio de proteger y garantizar el derecho a la defensa en sus distintas garantías, no genera un sacrificio desmedido del derecho al honor y buen nombre. Esto debido a que, en un sistema de derecho penal de mínima intervención y de última ratio, no toda afectación a un derecho requiere de una sanción penal. Como ya quedó establecido, la norma no impide la tutela del derecho al buen nombre y al honor, sino que únicamente excepciona la responsabilidad de tipo penal en un supuesto delineado y delimitado que permite ejercer el derecho a la defensa sin elementos inhibidores.
36. Por tanto, esta Corte no verifica que la norma impugnada suponga una *restricción* inconstitucional del honor y buen nombre, como preceptos constitucionales. Contrario a lo sostenido por la accionante, la norma impugnada no deja a la víctima sin tutela de sus derechos, lo que hace es delimitar el alcance del tipo penal de calumnia en un

---

<sup>22</sup> El análisis de proporcionalidad en estricto sentido implica valorar si el beneficio que alcanza la medida es superior al costo que aparece, en términos de retroceso o disminución en el ámbito de protección de un derecho. (CCE, sentencia 40-21-IN/25, 08 de octubre de 2025, párr. 50).

ámbito eminentemente procesal con el fin de permitir que se pueda ejercer plenamente el derecho a la defensa. Así, de la norma impugnada no puede entenderse que constituye vía libre para calumniar ya que no habilita imputaciones falsas irrazonables, sino que preserva la integridad del proceso y es un resguardo para las partes y sujetos procesales.

37. Por todo lo analizado, esta Corte descarta una transgresión al honor o al buen nombre en el inciso segundo del artículo 182 del COIP, con base en el cargo presentado por la accionante.

## 7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **105-23-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, el jueves 18 de diciembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 17 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**



10523IN-8877f



**Caso Nro. 105-23-IN**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:

CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY



**Sentencia 940-21-EP/25**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 11 de diciembre de 2025

### **CASO 940-21-EP**

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

### **SENTENCIA 940-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 15 de enero de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Se concluye que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque omitió analizar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la presunta inobservancia de la sentencia 3-19-CN/20, en relación con la declaratoria jurisdiccional, previo al inicio de un sumario administrativo en contra de jueces, fiscales y defensores públicos.

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

1. El 12 de febrero de 2021, Darwin Patricio Lescano León (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de enero de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.<sup>1</sup>
2. El 1 de septiembre de 2020, el accionante presentó acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, la Fiscalía General del Estado y la Procuraduría General del Estado. El accionante alegó que la entidad accionada, dentro del sumario administrativo que le destituyó de su cargo de fiscal vulneró sus derechos constitucionales.<sup>2</sup> El caso fue signado con el número 17204-2020-01566.

<sup>1</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por los exjueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Agustín Grijalva Jiménez; y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín mediante auto de 16 de abril de 2021, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 940-21-EP. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. 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 mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 20 de diciembre de 2024 y solicitó a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

<sup>2</sup> El accionante sostuvo que la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 27 de agosto de 2015, dentro del expediente disciplinario MOT 0562-SNCD-2015-ACS, mediante la cual fue destituido de su cargo de fiscal, habría vulnerado sus derechos al debido proceso en las garantías del principio de legalidad de la infracción y sanción y la observancia del trámite propio de cada procedimiento, seguridad

3. El 24 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial de Familia, Mujer Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Ñaquito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) rechazó la acción de protección planteada.<sup>3</sup> En contra de esta decisión el accionante interpuso recurso de apelación.
4. El 15 de enero de 2021, la Sala rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.<sup>4</sup> La decisión fue notificada el mismo día.

## 2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (“**CRE**”) 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 Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

6. El accionante pretende que se acepte la presente acción extraordinaria de protección y que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en su garantía a la motivación; y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76, numeral 7, literal l); y 82, respectivamente, de la CRE.
7. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante señala que la sentencia declaró la improcedencia de la acción de protección:

---

jurídica, derecho a la defensa, por la falta de notificación con el informe motivado. Ya que, a su juicio, “las autoridades del Consejo de la Judicatura decidieron iniciar en mi contra un sumario administrativo de oficio a pesar de que la facultad sancionadora había prescrito; decidieron imputarme una conducta que no procede sobre los secretarios de juzgado como es el error inexcusable; me negaron la práctica de prueba que era pertinente y necesaria para demostrar mis alegatos; jamás me notificaron con el informe motivado de la dirección provincial para poder ejercer mi legítimo derecho a la defensa, emitieron por ende una resolución carente de motivación; y, finalmente, decidieron de una manera insólita destituirme de mi cargo como agente fiscal cuando la sanción me fue impuesta sobre mis actuaciones como secretario de Unidad Judicial”.

<sup>3</sup> La Unidad Judicial consideró que “De lo analizado, la pretensión del accionante, es improcedente vía acción constitucional, pues no existe prueba del accionante, que demuestre que se han vulnerado derechos constitucionales. La mera legalidad, según la doctrina, señala que son aquellos actos que corresponde juzgarse en la vía ordinaria”. [sic]

<sup>4</sup> La Sala consideró que el accionante al haber presentado previamente un recurso subjetivo ante la justicia ordinaria “con la misma identidad objetiva y subjetiva, con anterioridad al proceso constitucional de acción de protección, sabiendo que en aquel el juicio se encuentra en el estado de resolver (conforme a documentos incorporados), lo que torna improcedente”.

[...] sin ningún análisis de derechos constitucionales vulnerados, que no se acepta la acción de protección por cuanto está planteado una acción ante el Tribunal Contencioso Administrativo y fundamentan su decisión de declarar improcedente mi demanda porque consideran que: '...el literal i) del numeral 7) del Art. 76 ibídem, establece que nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, lo que sin lugar a dudas va a suceder, si se abordan los procesos desconociendo la existencia del uno respecto al otro.' y no explican la pertinencia de la aplicación de esta norma constitucional a mi caso, pues la constitucional y la contencioso administrativa son materias distintas, son de diferente naturaleza, por tanto se ha evadido por parte de la Corte Provincial abordar el tema de fondo, esto es, determinar si existió o no vulneración de derechos constitucionales. [...]

8. Posteriormente, el accionante sobre este punto señala que se habría inobservado el contenido de los párrafos 45 y 46 de la sentencia 283-14-EP/19 emitida por este Organismo:

[...] la misma Corte Constitucional ha determinado, que el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales que tengan su origen en un acto administrativo y éste haya sido impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC.

9. Sobre este punto el accionante insiste que la vulneración del derecho a la seguridad jurídica ha conllevado también su derecho a la tutela judicial efectiva:

[...] estos mismos jueces han procedido a violentar el derecho a la tutela efectiva por cuanto no se ha observado la Jurisprudencia constitucional obligatoria que he referido anteriormente, no han realizado ningún análisis de los derechos constitucionales que se me vulneraron. [...] no se observó en su resolución el cumplimiento de las normas, ni se respetó el debido proceso que debe observarse en causas o procesos en donde debe determinarse derechos u obligaciones de cualquier orden; puesto que las garantías básicas son efectivamente obligatorias en todo proceso, y en estas están incluidas el cumplimiento de las normas y el derecho de las partes.

### **3.2. Argumentos de la judicatura accionada**

10. A pesar de haber sido debidamente notificada, la Sala no presentó su informe de descargo.

## **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

11. El planteamiento central del accionante consiste en que no existe una motivación suficiente por parte de los jueces. Ello, debido a que omitieron realizar el análisis acerca de la real existencia de vulneración a sus derechos constitucionales en el proceso disciplinario iniciado en su contra que concluyó con la destitución de su cargo de fiscal, esencialmente por que los jueces de la Sala no examinaron las alegaciones

expuestas en la demanda de acción de protección sobre la vulneración de los derechos constitucionales del accionante.

12. Así mismo, respecto a las alegaciones contenidas en el párrafo 8, el accionante alega que se habría el derecho a la motivación por la presunta inobservancia de la sentencia 283-14-EP/19, en cuanto a la obligación que tienen las juezas y jueces constitucionales de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo. Respecto al cargo referido a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante no presentó cargos autónomos sobre este derecho en su demanda.
13. Esta Magistratura, en la sentencia 1943-15-EP/20, estableció que cuando se alegue falta de aplicación de un precedente constitucional, en la justificación jurídica, debe constar: i) la identificación de la regla del precedente inobservada; y, ii) la exposición de por qué la regla del precedente es aplicable al caso. Al respecto, esta Corte observa que el accionante no identifica cuál sería la regla de la sentencia alegada como precedente, tampoco explica de manera clara por qué, ni cómo la sentencia constitucional debería haber sido aplicada al caso. Por tanto, este Organismo no formulará un problema jurídico respecto a este cargo.
14. En ese sentido, para resolver el presente caso, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿La sentencia de 15 de enero de 2021 emitida por la Sala vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación por haber sido insuficientemente motivada?**

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

**5.1. ¿La sentencia de 15 de enero de 2021 emitida por la Sala vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación por haber sido insuficientemente motivada?**

15. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto no realizó un análisis suficiente sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica. De tal manera, la decisión impugnada incumplió con los estándares de motivación suficiente en el caso de las garantías jurisdiccionales.
16. El punto de partida del análisis será el artículo 76.7.l) de la Constitución, que prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

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

17. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Por otra parte, la Corte reiteró que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales, lo cual implica:

[...] iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>5</sup>

18. Sin embargo, el deber de análisis de la vulneración de los derechos constitucionales no es absoluto. De hecho, la Corte Constitucional ha planteado varias excepciones a dicha exigencia. Particularmente, en el caso 2901-19-EP, estableció que:

[...] 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<sup>6</sup> [énfasis añadido].

19. Así mismo, la sentencia estableció que, aunque se verifique la existencia de los mismos hechos cargos y pretensiones:

[...] Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos, 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.<sup>7</sup>

20. En el caso concreto, se observa que el accionante activó la vía ordinaria ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito

<sup>5</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr.39, [2864-21-EP/25](#), del 30 de octubre de 2025, párr. 35.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 2901-19-EP/21, 27 de septiembre de 2021, párr. 50.

<sup>7</sup> *Ibid.*, párr. 51.

Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“TDCA”), proceso que fue signado con el número 17811-2016-00021. A continuación, se expondrá una tabla comparativa que permitirá contrastar si las demandas presentadas tanto en la vía constitucional como en la vía ordinaria se realizaron a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones:

**Tabla 1: Verificación del precedente 2901-19-EP/23 (duplicidad de vía)**

<b>Criterio</b>	<b>Vía ordinaria 17811-2016-00021</b>	<b>Vía constitucional 17204-2020-01566</b>
<b>Hechos</b>	El accionante presentó una demanda de recurso subjetivo ante el TDCA, en la cual relató que fue destituido de su cargo como fiscal por medio de la resolución emitida el 27 de agosto de 2015, dentro del expediente disciplinario MOT 0562-SNCD-2015-ACS.	El 1 de septiembre de 2020, el accionante presentó una acción de protección en contra de la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 27 de agosto de 2015, dentro del expediente disciplinario MOT 0562-SNCD-2015-ACS, mediante la cual fue destituido de su cargo de fiscal.
<b>Argumento 1</b>	El accionante cuestionó la falta disciplinaria por la cual fue destituido de su cargo como fiscal. Alegó que el sumario administrativo iniciado por faltas gravísimas, conforme el artículo 109 numeral 7, error inexcusable, se inició por sus actuaciones como secretario judicial, por lo que consideró que la sanción era nula.	Argumentó la vulneración del derecho al debido proceso en cuanto al principio de legalidad en la infracción y sanción, y la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento por haber sido destituido de su cargo de fiscal por actuaciones llevadas a cabo cuando era secretario judicial, ya que el sumario administrativo en su contra se habría iniciado “por una infracción no cometida e impropia para la función que desempeñaba”.
<b>Argumento 2</b>	Cuestionó el proceso iniciado en su contra, indicando que la acción disciplinaria habría prescrito el 12 de enero de 2015; sin embargo, el sumario administrativo inició el 21 de enero de 2015, por lo que consideró que se cometió un “error de hecho y de derecho”.	Alegó la prescripción de la facultad sancionadora.
<b>Argumento 3</b>		También alegó la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica por la inobservancia de la sentencia 3-19-CN/20, ya que habría sido destituido de su puesto de trabajo sin que exista declaración jurisdiccional previa.
<b>Argumento 4</b>	Alegó la vulneración del derecho al debido proceso establecido en los artículos 35, 36 y 37 del Reglamento para	Alegó la vulneración del derecho a la defensa porque habría sido privado de practicar pruebas dentro

	el ejercicio de la Potestad Disciplinaria, porque a su juicio habría sido privado de sus derechos a actuar pruebas a su favor. También alegó la falta de notificación del informe motivado, pese a que inclusive habría sido solicitado por el accionante.	del proceso sancionatorio, además mencionó que no fue notificado con el informe motivado realizado por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura.
<b>Argumento 5</b>	Consideró que se le habría vulnerado su derecho al debido proceso ya que de forma “inmotivada se habría negado la práctica de la prueba”. Menciona que estas pruebas demostrarían la responsabilidad de los servidores judiciales que tendrían a su cargo el manejo de expedientes; sin embargo, no habrían dado respuesta a su alegato, lo cual habría vulnerado su derecho a ser escuchado y se lo habría dejado en indefensión. Alegó que la resolución de 27 de agosto de 2015 es nula porque los argumentos invocados no existieron o son falsos ya que las conductas que se le atribuyen fueron por sus actuaciones como secretario judicial; sin embargo, se le habría aplicado una sanción que no correspondería a ese cargo.	Alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Consideró que la resolución de 27 de agosto de 2015 no habría sido debidamente motivada ya que: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Las autoridades no se habrían pronunciado sobre la responsabilidad de los servidores judiciales a cargo del expediente sumarial, y de las conductas atribuibles a los secretarios de juzgado.</li> <li>2) No se resolvió su argumento sobre la prescripción de la facultad sancionadora.</li> <li>3) No se pronunciaron sobre la evacuación de pruebas.</li> <li>4) En general, señaló que la resolución de 27 de agosto de 2015 no enunció los fundamentos de hecho y de derecho para establecer la comisión de la infracción disciplinaria establecida en el artículo 109 numeral 7 del COFJ.</li> </ol>
<b>Argumento 6</b>	Consideró que su derecho constitucional al trabajo habría sido violentado por cuanto la resolución de 27 de agosto de 2015, le impidió acceder a un trabajo en el sector público como consecuencia de la inhabilidad, que conlleva la sanción de destitución.	
<b>Pretensiones</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>i) Solicitó que se declare la nulidad e ilegalidad de la resolución de 27 de agosto de 2015, mediante la cual fue destituido de su cargo de fiscal.</li> <li>ii) Solicitó que se declare la nulidad e ilegalidad de la acción de personal mediante la cual, es destituido del cargo de secretario judicial de la Unidad Judicial Especializada Tercera, de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, cargo al cual habría renunciado con anterioridad.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>i) Solicitó que se declare la vulneración de derechos constitucionales alegados.</li> <li>ii) Se deje sin efecto la resolución de 27 de agosto de 2015 y el expediente de sumario administrativo 2668-2014.</li> <li>iii) Se deje sin efecto la acción de personal mediante la cual fue destituido de su cargo de fiscal.</li> <li>iv) Ser restituido a su cargo de fiscal.</li> </ol>

	iii) Solicitó que se declare la nulidad e ilegalidad de la acción de personal mediante la cual fue destituido de su cargo como fiscal de la Fiscalía Provincial de Orellana, cantón Joya de los Sachas.	
--	---	--

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

21. Después de haber cotejado los hechos, cargos y pretensiones de las demandas presentadas ante la justicia ordinaria y la constitucional, se puede extraer que sus propiedades relevantes son similares respecto de 4 argumentos: i) Destitución por error inexcusable de su cargo de fiscal por sus actuaciones como secretario judicial ii) Prescripción de la facultad sancionatoria; iii) Vulneración del derecho a la defensa por la falta del informe motivado y práctica de pruebas a su favor; y iv) Derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la resolución impugnada habría sido inmotivada. En relación con los tres cargos mencionados, resultaba aplicable el precedente sentado en la sentencia 2901-19-EP/23, según el cual la Sala Provincial no estaba obligada a verificar la existencia de una vulneración de derechos para cumplir con el estándar mínimo de motivación, siempre y cuando hubiera efectuado un examen racional y razonable.
  
22. Sin embargo, el accionante adujo que se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica debido a la falta de declaración jurisdiccional previa, de conformidad con lo establecido en la sentencia 3-19-CN/20. Este cargo fue alegado exclusivamente en la vía constitucional y no en la vía ordinaria. En consecuencia, la Sala tenía la obligación de atender este cargo. Por lo tanto, este Organismo procederá a verificar si el juez se pronunció sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
  
23. De la revisión de la sentencia impugnada, este Organismo observa lo siguiente:
  - 23.1 El accionante, en su demanda de acción de protección, indicó que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso respecto al principio de legalidad y en las garantías de defensa, observancia del trámite propio de cada procedimiento y motivación, y seguridad jurídica, al haber sido destituido por error inexcusable de su cargo de fiscal por actuaciones llevadas a cabo cuando era secretario judicial por medio de la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de 27 de agosto de 2015.
  
  - 23.2 La sentencia en el segundo acápite menciona a modo de antecedentes los argumentos de cargo y de descargo del accionante, del Consejo de la Judicatura y de la Fiscalía General del Estado.

**23.3** En el cuarto acápite la Sala menciona la procedencia de la acción de protección de acuerdo con el artículo 88 de la CRE y los artículos 39, 40 y 42 de la LOGJCC. Hace referencia a la sentencia 016-13-SEP-CC emitida por este Organismo. Y de forma posterior hace referencia a lo sostenido por el accionante respecto a la presentación un recurso subjetivo en la vía contenciosa administrativa, proceso signado con el número 17811-2016-00021, el cual señala se encuentra pendiente de resolución y de manera general señala que se ha dado a conocer por el accionante que el juicio presentado en la vía ordinaria sería por los mismos “hechos, derechos y pretensiones” y concluye:

[...] de modo que su situación jurídica no será modificada sin que hayan mediado procedimientos regulares y legales previos y debidamente establecidos, mismos que en la especie no se han observado, pues conforme queda anotado, el accionante judicializó el tema ante la justicia ordinaria, proceso que está en el estado de que se dicte resolución, por lo que es improcedente sobreponer al juicio planteado ante el Tribunal Contencioso Administrativo, una acción constitucional, que pretende la resolución de las mismas pretensiones.

- 24.** De lo expuesto, se advierte que la Sala no realizó un examen “racional y razonable”, como exige la sentencia 2901-19-EP/23, para determinar que la acción de protección se habría planteado por los mismos hechos, cargos y pretensiones, previo a declarar la improcedencia de la acción. Se limitó a concluir que al existir un proceso pendiente de resolución en la vía contencioso administrativa, la acción de protección era improcedente.
- 25.** Esta Corte observa que el juez no cumplió con su deber de motivar de forma suficiente su sentencia, ya que si bien el precedente establecido en la sentencia 2901-19-EP/23 estableció límites al deber de motivación de los jueces que conocen garantías, esto no implica que al conocer la existencia de un caso ante la justicia ordinaria se inhiban de forma automática de realizar un examen racional y razonable respecto a los cargos alegados. Ya que, para evitar cumplir con el deber reforzado de la motivación en garantías, respecto a- la real ocurrencia de una vulneración de derechos-, los juzgadores tienen que primero evaluar si los hechos, cargos y pretensiones son idénticos, sin que exista ningún cargo distinto, alegado exclusivamente en la vía constitucional y justificar bajo estos presupuestos su decisión.
- 26.** Este Organismo aclara que el precedente establecido en la sentencia 2901-19-EP/23 no exime a las autoridades judiciales del deber de motivar sus sentencias. Aunque dicha sentencia dio origen a una regla para evitar que la acción de protección en la vía constitucional sea instrumentalizada y ejercida en paralelo a la acción contencioso-administrativa en la vía ordinaria, ello no significa que los juzgadores puedan omitir

la obligación de motivar sus decisiones, conforme lo exige el artículo 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución.

27. Los juzgadores tienen la obligación de analizar las propiedades relevantes de cada caso, sin precipitarse a declarar su improcedencia, de ahí que la legislación ecuatoriana prevé que un caso pueda ser llevado ante el tribunal contencioso-administrativo sin menoscabo de que subsistan circunstancias constitucionales que de forma directa vulneren derechos y que puedan ser resueltas a través de las garantías jurisdiccionales.
28. En el caso concreto, si bien existían cargos idénticos, como se indicó en el párrafo 22, el accionante formuló en su acción de protección un cargo distinto, planteándolo de manera exclusiva en la vía constitucional. En particular, alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debido a la inobservancia del precedente establecido en la sentencia 3-19-CN/20, en relación con la falta de declaración jurisdiccional previa ante el eventual inicio de un sumario administrativo contra un juez, fiscal o defensor público.
29. Así de la revisión de la sentencia impugnada se observa que el accionante alegó el inicio de un sumario administrativo en su contra por sus actuaciones como secretario de juzgado, el cual concluyó con la destitución de su cargo como fiscal, sin que se haya realizado la declaración jurisdiccional previa. A juicio de esta magistratura, la naturaleza de este cargo es de naturaleza constitucional y fue alegado en la acción de protección, conforme lo cotejado en la tabla 1, por lo que los jueces de la Sala tenían obligación de atenderlo y brindar una respuesta motivada. Sin embargo, se verifica que las autoridades judiciales se precipitaron a declarar la improcedencia de la acción sin pronunciarse sobre la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
30. En virtud de lo expuesto, este Organismo concluye que la sentencia dictada por la Sala no cumplió con el estándar de motivación suficiente, pues como se evidencia del análisis de la regla contenida en la sentencia 2901-19-EP/23, no efectuó un examen racional y razonable en el que se identifique si, en efecto, se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, bajo los mismos hechos, cargos y pretensiones. Lo dicho derivó en la falta de atención al cargo relacionado con la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la inobservancia de la sentencia 3-19-CN/20. En consecuencia, la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## 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 **940-21-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante y, en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia de 15 de enero de 2021, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
3. Disponer que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca y resuelva el recurso de apelación dentro de la causa **17204-2020-01566**.
4. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

  
Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ**  
Validar únicamente con FirmaEC  
Jhoel Escudero Soliz  
**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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

  
Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

94021EP-884e7



**Caso Nro. 940-21-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY  
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:

CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY



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

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

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

NGA/FMA

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.