EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

411-20-EP/24 En el Caso No. 411-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 411-20-EP..... 2

846-20-EP/24 En el Caso No. 846-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 846-20-EP..... 11

445-21-EP/24 En el Caso No. 445-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 445-21-EP..... 27

1015-21-EP/24 En el Caso No. 1015-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1015-21-EP 38

1528-21-EP/24 En el Caso No. 1528-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1528-21-EP..... 54

Año III - Nº 490 - 78 páginas
Quito, miércoles 29 de enero de 2025

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 411-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 411-20-EP

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

SENTENCIA 411-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección al verificar que la sentencia de apelación dictada en un proceso de acción de protección no inobservó el precedente contenido en la sentencia 30-18-SEP-CC y, por tanto, no violó el derecho a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 28 de noviembre de 2019, Jhonny Nicanor Aquino Saa ("**actor en el proceso de origen**") presentó una acción de protección[1] en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena ("**entidad demandada**"), por cuanto mediante resolución 0128082019-GADMSE-OVP-A, de 28 de agosto de 2019, la entidad demandada declaró la nulidad de la resolución 0130112018-GADMSE-A, de 1 de diciembre de 2018, a través de la cual se modificó su estatus y se le otorgó un nombramiento permanente. En su lugar, se volvió al estado anterior, y se confirió nombramiento provisional con acción de personal 2019174, de 31 de agosto de 2019, para finalmente cesarlo de sus funciones el 7 de septiembre de 2019, mediante acción de personal 2019263.[2]

2. Por sorteo, la competencia recayó en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena ("**Unidad Judicial**"). Mediante sentencia de 6 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección planteada.[3] Inconforme, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

[1] El proceso fue signado con el número 24331-2019-01281.
[2] El actor en el proceso de origen solicitó como pretensión que se declaren como vulnerados los derechos al trabajo y a la seguridad social; y, además, que como reparación integral se deje sin efecto la resolución 0128082019-GADMSE-OVP-A, de 28 de agosto de 2019, y los demás actos posteriores, como medida de restitución que se le reintegre a su puesto de trabajo, y como medida de reparación económica que se paguen los haberes dejados de percibir desde el 7 de septiembre de 2019.
[3] El fundamento utilizado por la Unidad Judicial fue que la entidad demandada no podía modificar el estatus de servidor público con nombramiento permanente, a nombramiento provisional, y luego cesarlo en sus funciones. A su criterio, debía sujetarse a la declaratoria de lesividad corroborada jurisdiccionalmente.

3. El 6 de enero de 2020, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de la provincia de Santa Elena ("**Sala Provincial**"), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada, revocó la sentencia venida en grado, declaró sin lugar la acción de protección presentada y dejó sin efecto las medidas de reparación dispuestas.[4]

4. El 3 de febrero de 2020, Jhonny Nicanor Aquino Saa ("**accionante**"), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 06 de enero de 2020, dictada por la Sala Provincial, alegando la vulneración de los derechos al debido proceso y seguridad jurídica.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 02 de julio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo admitió la acción extraordinaria de protección.[5] El Tribunal requirió el informe de descargo a la Sala Provincial, autoridad que lo presentó el 17 de julio de 2020.

6. El 08 de septiembre de 2020, la entidad demandada en el proceso de origen compareció "en calidad de *amicus curiae*" solicitando que se rechace la acción extraordinaria de protección. Esta petición fue reiterada en escrito de 03 de mayo de 2021.

7. El 14 de agosto de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

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

[4] La Sala Provincial consideró que no fueron alterados los derechos del actor en el proceso de origen puesto que lo que se hizo fue retrotraer lo actuado a su estado anterior, que era el mantener el nombramiento provisional a su favor. Esto porque este último no fue ganador de un concurso de oposición y méritos que lo haga acreedor de un nombramiento permanente. Además, señala que no hay analogía entre el presente caso y la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 30-18-SEP-CC de la Corte Constitucional.
[5] Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante y su pretensión

9. El accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76 numeral 7 y 82 de la Constitución, manifestando lo siguiente.

10. En primer lugar, sostiene que la Sala Provincial no consideró los argumentos constitucionales presentados en la audiencia de segunda instancia, lo que vulneró su derecho al debido proceso.

11. En segundo lugar, alega la violación del derecho a la seguridad jurídica porque la Sala Provincial habría inobservado las sentencias 30-18-SEP-CC y 103-18-SEP-CC. El accionante afirma sobre la primera que esta contiene una regla jurisprudencial que prohíbe a las entidades del sector público cambiar el estatus jurídico de un servidor público permanente y cesarlo de sus funciones, sin haber declarado lesivo el acto. Por otro lado, señala que la segunda sentencia establece los lineamientos establecidos por esta Corte sobre la procedencia de la acción de lesividad.

12. Sobre la base de los argumentos expuestos, el accionante solicita que se revoque la sentencia impugnada dictada por la Sala Provincial, y se retrotraigan las actuaciones administrativas cuestionadas en el proceso de origen.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

13. En su informe de descargo, los jueces de la Sala Provincial que emitieron la sentencia de mayoría manifestaron que analizaron "clara y ampliamente" los hechos del caso, por lo que su resolución estuvo apegada a la normativa vigente y a la jurisprudencia relacionada con la materia.

14. La Sala Provincial señala que en su actuar no se puede evidenciar vulneración al derecho a la estabilidad laboral del accionante cuando no se cumplieron los preceptos legales y constitucionales para ser acreedor de ese derecho, cuando no ingresó a través de un concurso de méritos y oposición, que es el mecanismo válido para adquirir un nombramiento permanente en el sector público.

15. Además, señala que no se evidenció una privación del derecho al trabajo del accionante porque cuando se dejó sin efecto el nombramiento permanente del accionante, inmediatamente se ordenó la vinculación del mismo a su estado anterior, el cual era

bajo la figura de nombramiento provisional. En ese sentido, la Sala Provincial expone que no se vulneraron sus derechos puesto que sí se lo vinculó nuevamente bajo la modalidad anterior de trabajo.

16. La Sala Provincial considera, además, que el accionante realiza una errónea interpretación del precedente jurisprudencial de la sentencia 030-18-SEP-CC. En su criterio, no hay analogía entre el caso materia de análisis y dicha sentencia porque el accionante no fue removido de su cargo, sino que se dejó sin efecto su nombramiento permanente con la respectiva declaratoria de nulidad de dicha decisión.

17. A su vez, la Sala Provincial sostiene que en el caso materia de análisis, no era procedente la acción de lesividad contemplada en la sentencia 103-18-SEP-CC, puesto que el acto administrativo mediante el cual se otorgó el nombramiento permanente, no era legítimo ni convalidable, razón por la cual se declaró la nulidad total del mismo. Y, como la disposición fue retrotraer las actuaciones realizadas a su estado anterior, esto es que el accionante vuelva a tener nombramiento provisional, no se vulneró ningún derecho.

18. En virtud de lo expuesto, la Sala Provincial solicita que se rechace la acción ante la carencia de fundamentos por parte del accionante.

3.3. Argumentos de la entidad demandada en el proceso de origen

19. El GAD de Santa Elena solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada, con base en los argumentos que se sintetizan a continuación.

20. Sobre la presunta vulneración al derecho al debido proceso, el GAD de Santa Elena sostiene que el accionante no señala cuáles argumentos no fueron tomados en cuenta por la Sala Provincial, por lo que consideran que dicho argumento fue planteado "de forma vaga y general".

21. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica alegado como vulnerado, el GAD de Santa Elena considera que al declarar la nulidad del "manual de clasificación y valoración de puestos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena" lo único que se hizo fue retrotraer sus efectos a partir de la fecha de expedición de este, motivo por el cual el accionante volvió a ser acreedor del nombramiento provisional que tenía antes.

22. En ese sentido, el GAD de Santa Elena considera que los supuestos fácticos que se utilizaron para desarrollar la regla jurisprudencial antes referida son totalmente distintos a los que el accionante alega en sus argumentos.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

23. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.[6]

24. Como se manifestó en el acápite anterior de la presente sentencia, en relación con la vulneración al derecho al debido proceso el accionante alegó que no fueron considerados sus argumentos expuestos en la audiencia de segunda instancia. Sin embargo, limita su razonamiento a esa afirmación sin exponer un argumento completo por lo que, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible formular un problema jurídico al respecto.

25. En relación con el cargo que fundamenta la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, el accionante se refiere en términos generales a la sentencia 103-18-SEP-CC y solamente identifica la regla jurisprudencial de la sentencia 30-18-SEP-CC, la cual a su criterio debía ser aplicada por la Sala de la Corte Provincial. En ese sentido, el único problema jurídico que se plantea dentro de la presente causa es el siguiente: ¿**La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica por presuntamente inobservar el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 30-18-SEP-CC?**

5. Resolución del problema jurídico

26. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica por presuntamente inobservar el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 30-18-SEP-CC?

27. El artículo 82 de la Constitución reconoce que el derecho a la seguridad jurídica se "fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

28. Al tratarse de la supuesta inobservancia de un precedente constitucional, la Corte ha señalado que esto constituye en sí mismo una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.[7]

29. En el caso bajo análisis, el accionante considera que la sentencia impugnada inobserva el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 30-18-SEP-CC. Sostiene que,

[6] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[7] CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

de acuerdo con esta sentencia, no podía darse por terminado el nombramiento permanente otorgado, sin existir de por medio una acción de lesividad.

30. Para determinar si se inobservó un precedente jurisprudencial emitido por esta Corte, se deben verificar dos elementos: i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente judicial en sentido estricto; y, ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.[8]

31. Sobre el primer elemento, esta Corte reconoció en la sentencia 900-19-EP/23, que existe un precedente en sentido estricto en la sentencia 30-18-SEP-CC. En la referida sentencia, se determinó como regla jurisprudencial que:

> Las autoridades públicas están vedadas de remover directamente a un servidor o servidora pública, que haya ingresado con nombramiento de carácter permanente, so pretexto de corregir el vicio de legalidad en el ingreso. En caso de existir tales vicios, la corrección deberá hacérsela por medio de la declaratoria de lesividad del acto administrativo en cuestión y la presentación de la correspondiente acción ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo. El incumplimiento de esta regla, acarrea la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

32. Al existir un precedente jurisprudencial en sentido estricto, corresponde verificar si este era aplicable al presente caso por compartir las mismas propiedades relevantes.

33. En cuanto al segundo elemento, se encuentra que, mientras en el caso 30-18-SEP-CC se desvinculó de la institución al servidor público de manera directa,[9] el accionante no fue separado directamente del GAD de Santa Elena. Así, se dispuso retrotraer lo actuado a su estado anterior, es decir, volver a otorgarle el nombramiento provisional que tenía. De ahí que las características del caso bajo análisis no se ajustan a la regla jurisprudencial invocada en la demanda, por cuanto la autoridad pública no habría

[8] CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 48 y
[9] CCE, sentencia 236-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr.25.
A diferencia del caso en cuestión, esta Corte considera pertinente aclarar que, la sentencia 30-18-SEP-CC se construyó a partir de un caso en el cual la parte accionante fue cesada de sus funciones **de manera directa de la institución** a la que demandó, el GAD de Manta. Por ello, la Corte ordenó también pagar remuneraciones "dejadas de percibir", pues entendió que el accionante de aquella causa fue separado de la institución. Esto se puede advertir, por ejemplo, considerando que el accionante de aquella causa alegó que se "dispuso su salida de la institución", que el problema jurídico de fondo del caso planteaba si "La acción de personal N.° 674-2009, por medio de la cual la entidad **cesó en funciones** al accionante, ¿vulnera el debido proceso a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República?", que "las autoridades de la Alcaldía de Manta fundamentaron su **decisión de cesar en funciones** al señor Franklin Genaro Cevallos Tumbaco", que "el accionante […] **no podía ser cesado en funciones** con la sola emisión de una acción de personal" y que la Corte Constitucional concluyó que "al haber **cesado en funciones y separado de la institución** al señor Franklin Genaro Cevallos Tumbaco, sin que el nombramiento que él ostentaba haya sido cuestionado […] la entidad accionada en el proceso cuya decisión dio origen a la presente acción, vulneró el derecho a la seguridad jurídica […]" (todos los énfasis de las citas previas son agregados).

"removido de forma directa" al accionante de la presente acción, en los términos descritos en la sentencia 30-18-SEP-CC[10] que se refieren a que "la administración pública […] ejerció su potestad de auto tutela administrativa, sin más procedimiento que la misma emisión del acto" y que "el [servidor público] [...] no podía ser cesado en funciones con la sola emisión de una acción de personal".

34. Con fundamento en lo anterior, no se encuentra que la Sala Provincial haya incurrido en una inobservancia del precedente contenido en la sentencia 30-18-SEP-CC, puesto que, en el caso en cuestión, el accionante no fue desvinculado en los términos descritos.[11] Este análisis es realizado por la Sala Provincial de la siguiente manera:

> De lo señalado queda evidenciado que no existe analogía alguna con la regla jurisprudencial establecida en la Sentencia No. 030-18-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 0290-10-EP, y el presente caso; [t]ampoco en el caso de la especie el legitimado activo ha sido removido de su cargo sino que se ha procedido a dejar sin efecto el nombramiento permanente concedido […] y el legitimado activo continuó sus actividades como funcionario con nombramiento provisional […]. [énfasis del original].

35. En consecuencia, esta Corte no evidencia que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **411-20-EP**.

2. **Disponer** la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[10] CCE, sentencia 30-18-SEP-CC, caso 290-10-EP, 24 de enero de 2018, pp. 31 y 33.
[11] Ver. CCE, sentencia 234-20-EP/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 38 y 39 y sentencia 1668-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr 32.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

41120EP-75a7e

Caso Nro. 411-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 846-20-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 846-20-EP

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

SENTENCIA 846-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección. La Corte verifica que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al constatar que la sentencia impugnada no incurre en deficiencia motivacional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 5 de septiembre de 2019, Octavio Ecuador Vaca Terán ("**actor**") presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería ("**MAG**") y la Procuraduría General del Estado ("**PGE**").[1] El proceso fue conocido por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**"), signado con el número 17204-2019-03977.

2. En sentencia de 16 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial rechazó la acción de protección al declararla improcedente por tratarse de la declaración de un derecho y verificar que no se han vulnerado derechos constitucionales. Ante la decisión, el actor

[1] El actor alegó que, el 20 de junio de 2001, ingresó a prestar servicios como conserje al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario ("**INDA**"), denominación anterior del MAG. Mediante la resolución 10878 de 29 de diciembre de 2003, el actor fue reclasificado al cargo de auxiliar de servicios. Sin embargo, conforme los memorandos 7761 de 30 de noviembre de 2001 y 5372 de 2 de septiembre de 2004, el actor argumentó que realizó actividades "que competen a los servidores profesionales de la dirección financiera" del INDA. Además, con base en la Ley de Contadores, su Reglamento y los pronunciamientos de la PGE, el accionante reclamó que debía ser calificado como un funcionario público siete. Por lo tanto, el actor alegó la vulneración de sus derechos a la igualdad formal, material y no discriminación, al trabajo, a una vida digna, seguridad jurídica, derecho de petición y protección a las personas adultas mayores. Una de las medidas de reparación integral que el actor solicitó fue el cálculo retroactivo de los haberes laborales que hubiere percibido con la clasificación de servidor público siete.

interpuso un recurso de apelación el cual fue conocido por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Corte Provincial**").

3. Mediante sentencia de 7 de febrero de 2020, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación. El actor solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia, la cual fue rechazada mediante auto de 2 de marzo de 2020.

4. El 18 de mayo de 2020, el actor ("**accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia y el auto de aclaración emitidos por la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 4 de septiembre de 2022, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión[2] resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección presentada y ordenó a la Corte Provincial remitir un informe de descargo sobre los cargos planteados en la demanda.[3]

6. El 4 de julio de 2024, en cumplimiento del orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de la causa y agregó al expediente los escritos de 17 de septiembre de 2020, 25 de septiembre de 2020 y 2 de diciembre de 2020.[4]

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d de la LOGJCC.

[2] El Tribunal fue conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín.
[3] El 25 de septiembre de 2020, las juezas y el juez de la Corte Provincial remitieron el informe de descargo ordenado.
[4] Se identifica que, mediante el escrito de 18 de julio de 2024, después de la notificación del auto de avoco conocimiento de la causa, el accionante presentó una solicitud de audiencia para resolver la causa. En respuesta a esta solicitud, se indica que la convocatoria a audiencia es facultativa a mejor criterio de la jueza sustanciadora ponente o del Pleno de la Corte Constitucional, conforme el artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia de la Corte Constitucional.

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentación de la acción y pretensión

8. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución).

9. El accionante sostiene que la Corte Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica al declarar la improcedencia de la acción de protección mediante el análisis de una de las medidas de reparación integral solicitadas.[5] Según su argumento, la Corte Provincial habría confundido una medida de reparación integral con su pretensión, la cual era que se acepte la acción de protección al declarar la vulneración de derechos. A su juicio, si la medida no era procedente, el juzgador debía haberla excluido de su sentencia, "sin que eso signifique la declaración de improcedencia de la acción de protección". En consecuencia, la Corte Provincial habría inobservado la sentencia 001-16-PJO-CC en la obligación de realizar un profundo análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos.

10. En la misma línea, el accionante alega que la medida de reparación integral era adecuada para reparar sus derechos constitucionales. Argumenta que "debía ser considerado como un profesional" según la Ley de Contadores, su reglamento y los pronunciamientos de la PGE[6] los cuales habrían determinado que "las personas graduadas en colegios o institutos hasta el período 1973-1974 tenían los mismos derechos y obligaciones que cualquier otro profesional".[7] Explica que pese a haber insistido en el reconocimiento de su calidad como contador profesional "ante las autoridades de la época", no obtuvo la reclasificación que le habría correspondido. Por ello, la medida de reparación integral buscaba "un resarcimiento en el tiempo […]".

---

[5] El accionante solicitó como medida de reparación integral que se "realice un cálculo retroactivo de su remuneración, décimo tercer y décimo cuarto sueldo, fondos de reserva, cesantía, pensión jubilar y todos los beneficios de ley acorde a un servidor público siete".

[6] Conforme el Registro Oficial 646 de 22 de agosto de 2002, la PGE habría determinado que "los profesionales que poseen títulos de contadores públicos autorizados otorgados por Institutos del país en […] los años 1973 y 1974, que han cumplido los requisitos tanto legales como reglamentarios y que en consecuencia son CPA [Contadores Públicos Autorizados], deben ser considerados como profesionales por así disponerlo implícitamente en la Ley de Contadores y su Reglamento".

[7] El accionante detalla que el problema surgió ante la reestructuración institucional del INDA en la cual mediante la Resolución 10878 de 29 de diciembre de 2003, el accionante fue reclasificado como "Técnico B/Servidor público de apoyo cuatro", sin considerar que debía ser considerado como un profesional conforme la Ley de Contadores y su reglamento y el Registro Oficial 646 de 22 de agosto de 2002.

11. Sostiene que los pronunciamientos de la PGE son vinculantes para todas las instituciones públicas conforme el artículo 237 numeral 3 de la Constitución. En su fundamentación, señala que el MAG "realizó una última consulta" a la PGE sobre si "los Contadores CPA graduados en institutos y colegios hasta la promoción del año lectivo 1973-1974 tenían o no derecho de percibir el bono profesional". Ante lo cual, la PGE habría determinado que "la ley no les confiere el título de profesionales universitarios, pero les homologa a ellos, al otorgarles iguales derechos y obligaciones que los profesionales universitarios". Con base en esto, argumenta que, desde octubre de 2002, fue beneficiario de tal bono. Por lo tanto, alega que "las decisiones de las máximas autoridades del INDA fueron contradictorias" al inobservar la Ley de Contadores y su reglamento, así como el hecho de que se beneficiaba del bono mensual como profesional, lo cual constituiría "una clara vulneración al derecho a la seguridad jurídica".

12. Argumenta que poseía una credencial profesional expedida por el Colegio de Contadores de Pichincha, la cual le acreditaba como un "Contador Público Autorizado". Sin embargo, el MAG no le habría aceptado la reclasificación por su título. Agrega que el MAG se excusó con la falta del "Manual de Clasificación de Puestos a cargo del SENRES". Ante su insistencia, en el memorando MAGAP-CGAF-2016-5602-M, el MAG respondió que no era posible la reclasificación "por el periodo de austeridad que atraviesa el país".

13. El accionante califica el análisis de la Corte Provincial respecto a que el accionante debió plantear una acción por incumplimiento como "absurda". En su valoración, la acción de protección era adecuada para reclamar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del contenido de la Ley de Contadores, su reglamento y los pronunciamientos de la PGE.

14. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante sostiene que la Corte Provincial no cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad según la sentencia "227-2012-SEP-CC".

15. En cuanto al requisito de razonabilidad, argumenta que la sentencia y el auto de 2 de marzo de 2020 no se fundan "correctamente en las normas pertinentes al caso concreto". En su lugar, la Corte Provincial habría omitido "la aplicación del contenido de la Ley de Contadores, dándole una interpretación errada".

16. Sobre el requisito de lógica, señala que "a lo largo de su argumentación existe una concatenación de ideas evidentemente incongruentes" al señalar que el accionante debía plantear una acción por incumplimiento sin especificar ante qué norma se debía presentar

tal garantía jurisdiccional. Además, alega que la Corte Provincial determinó que la acción de protección "recae en la declaración de un derecho como causal de improcedencia" y que el caso "radica en un asunto de mera legalidad". Con lo anterior, el accionante alega que no se realizó una correcta motivación al limitarse únicamente a la medida de reparación integral solicitada.

17. Luego, el accionante sostiene que la sentencia de la Corte Provincial incumple con el requisito de comprensibilidad "al no contener razonabilidad ni lógica".

18. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante sostiene que debido a que se vulneró su derecho a la motivación también se vulneró la tutela judicial efectiva.

19. En su pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración de derechos y se determine "la reparación integral que corresponda".

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

20. En el escrito de 25 de septiembre de 2020, las juezas y el juez de la Corte Provincial remitieron su informe de descargo. En lo principal, alegan que existió un análisis de "cada uno de los derechos alegados por el legitimado activo, como presuntamente vulnerados" y lo reiteran en el auto que niega el recurso horizontal, conforme la sentencia 001-16-PJO-CC. Con base en la sentencia 0016-13-SEP-CC, la Corte Provincial alega que al no verificar "una real vulneración de derechos constitucionales", la acción de protección no procede, "tratándose más bien de un asunto de naturaleza infraconstitucional", por lo que "la vía adecuada y eficaz sería ante la justicia ordinaria". En adición, la Corte Provincial argumenta que el accionante "no determina […] en qué forma, […] se violentó tales derechos".

4. Planteamiento del problema jurídico

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones en torno al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.[8]

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

22. Los cargos descritos en los párrafos 11 y 12 *ut supra* se refieren a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por cuanto la Corte Provincial no habría verificado los fundamentos en torno a la calificación del accionante como un contador profesional. Sin embargo, las acusaciones de estos cargos, al no contar con una sustentación independiente de los hechos de origen, no pueden considerarse por sí solos como un argumento completo que le permita a la Corte formular un problema jurídico ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.[9]

23. Por su parte, los cargos descritos en los párrafos 10 y 13 *ut supra* se refieren a la corrección de la sentencia impugnada por cuanto la Corte Provincial no habría considerado que debía obtener la reclasificación de su puesto de trabajo y debido a las expresiones que emplea sobre el análisis de la sentencia sin aportar elementos que rebasen su inconformidad. Por lo expuesto, a la Corte no le compete pronunciarse sobre estas cuestiones en el marco de la resolución de una acción extraordinaria de protección.

24. De lo expuesto en el párrafo 9 *ut supra*, el accionante afirma que la Corte Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica al focalizar su análisis en una de las medidas de reparación solicitadas, sin realizar un profundo análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos. A su vez, el accionante sostiene que la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no cumplir con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, expuestos en los párrafos 14, 15, 16 y 17 *ut supra*. Adicionalmente, como se indica en el párrafo 18, el accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

25. Si bien el accionante indica que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, se constata que el razonamiento del accionante se fundamenta en la insuficiencia de la motivación en torno a que la Corte Provincial habría focalizado su análisis en una de las medidas de reparación integral solicitadas, sin realizar un profundo análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos constitucionales. Además, el Tribunal que resolvió admitir a trámite la causa consideró que la relevancia constitucional del caso radicaba en que "podría solventar una presunta inobservancia del precedente establecido en la sentencia No. 1-16-PJO-CC, relacionado con la obligación de realizar un análisis de vulneración de derechos constitucionales en acciones de protección". Sobre lo anterior, esta Corte recuerda que la admisión del caso no constituye un pronunciamiento sobre la materialidad de la pretensión, puesto que se sujeta al análisis

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

en la etapa de sustanciación. En última consideración, si bien el accionante impugna el auto que rechaza el recurso de ampliación y aclaración, el cargo también se concentra en la deficiencia motivacional de la sentencia de la Corte Provincial. Por los motivos expuestos, la Corte considera pertinente responder los cargos con base en el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación con el fin de verificar si la sentencia impugnada cuenta con una fundamentación suficiente.

26. A la luz de lo anterior, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en un vicio de insuficiencia por no haber realizado un profundo análisis sobre la real existencia de vulneración de los derechos constitucionales alegados?

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La sentencia de la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en un vicio de insuficiencia por no haber realizado un profundo análisis sobre la real existencia de vulneración de los derechos constitucionales alegados?

27. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.[10] La Corte ha determinado que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.[11]

28. En esta línea, la Corte ha reiterado que para que la motivación de una decisión judicial sea suficiente, esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficiente. Además, (iii) en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, el estándar requiere que las autoridades judiciales, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la

[10] "Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]".
[11] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

ocurrencia de los hechos del caso.[12] Sobre el elemento anterior, si en dicho análisis, no se determina la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde a las autoridades judiciales determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias para la resolución del conflicto.[13]

29. En el caso concreto, se verifica que el accionante alegó que se vulneraron sus derechos a la igualdad formal, material y no discriminación, al trabajo, a una vida digna, seguridad jurídica, el derecho de petición y protección a las personas adultas mayores, conforme se desprende de su demanda de acción de protección. Además, el accionante estableció que las autoridades del INDA, y luego del MAG,[14] no le otorgaron el puesto de servidor público de rango profesional pese a que la Ley de Contadores, su Reglamento y los pronunciamientos de la PGE le habrían otorgado tal reconocimiento.

30. Ahora, para determinar si la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los tres elementos descritos en el párrafo 28 *ut supra*. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.

31. En vistos, primera y segunda sección, la Corte Provincial determina la composición del Tribunal de apelación, las partes procesales, establece su competencia y declara la validez del proceso. En la tercera sección, se refiere a las pretensiones de las partes en tres secciones: 1) transcribe los hechos alegados por el accionante en su demanda; 2) la sustanciación por parte de la Unidad Judicial; y 3) los argumentos planteados por las partes en la audiencia de apelación.

32. A partir de la cuarta sección, la Corte Provincial realiza su análisis. Primero, describe la naturaleza y procedencia de la acción de protección con base en la jurisprudencia, doctrina, varios instrumentos internacionales, la Constitución y la LOGJCC. Sobre el caso concreto, la Corte Provincial se refiere a los hechos en torno a la solicitud del accionante al INDA para ser reclasificado como servidor público siete y sus alegaciones sobre el análisis de la Unidad Judicial.

---

[12] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.
[13] CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 23.
[14] Antes de la denominación actual como MAG, el nombre de este organismo fue Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca ("MAGAP"), creado conforme consta en el Registro Oficial 198 de 30 de septiembre de 2011. Mediante el Decreto Ejecutivo 6, de 24 de mayo de 2017, el MAGAP pasó a denominarse como MAG.

33. La Corte Provincial, luego, describe los derechos alegados como vulnerados: 1) a la igualdad formal, material y no discriminación; 2) a la vida digna; 3) al trabajo; 4) seguridad jurídica; 5) al debido proceso en la garantía de la motivación; 6) de petición; y 7) a la protección de las personas adultas mayores.

34. Sobre el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, desarrolla el contenido de este derecho tanto en la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos, doctrina y las sentencias 80-13-SEP-CC y 3-16-SIA-CC de este Organismo. La conclusión en torno al análisis de este derecho es que no existe un sustento fáctico ni jurídico "por cuanto su pretensión es que se realice un cálculo retroactivo" de los haberes laborales que hubiese percibido de haber sido reclasificado como servidor público siete. La Corte Provincial agrega que no encontró que existían "otras personas en situaciones paritarias o idénticas, que tuvieron un tratamiento diferente al haber recibido el beneficio solicitado por el accionante", por lo cual no tendrían un "parámetro de comparación".

35. Sobre el derecho a una vida digna, la judicatura accionada expone el contenido constitucional de este derecho y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A partir de lo cual, determina que las condiciones materiales necesarias del derecho a la vida digna son aquellas que le permitan al accionante "llevar adelante un plan de vida". Así, la Corte Provincial estima que no se vulneró el derecho a una vida digna, toda vez que mediante el cargo que desempeñó, el accionante "pudo llevar una vida digna" al recibir una "remuneración justa".

36. Sobre la alegación en cuanto al derecho al trabajo, la Corte Provincial cita el contenido jurisprudencial de sentencias de este Organismo, y el contenido del derecho en la Constitución. En el caso concreto, la Corte Provincial se refiere a que la entidad accionada en la acción de protección "tuteló de manera efectiva este derecho, al haberle otorgado estabilidad laboral (…), siendo este un trabajo digno que le permitía satisfacer sus necesidades y las de su familia, hasta llegar a jubilarse"; por lo cual, no constata una real existencia de la vulneración de este derecho.

37. En cuanto a la acusación de vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la judicatura accionada cita jurisprudencia de esta Corte y el contenido de este derecho conforme la Constitución. En su análisis de fondo, determina que la falta de reconocimiento de la categorización como servidor público siete y el pago de los haberes laborales que hubiere percibido como tal implican que el accionante pretende "que se le reconozca un derecho". Para la Corte Provincial aquello incurriría en la causal de improcedencia de la acción de

protección. Al respecto, la Corte Provincial señala que la sentencia 102-13-SEP-CC, determina que las garantías jurisdiccionales tutelan derechos preexistentes. Por lo cual, a juicio de la Corte Provincial, el accionante tendría la vía judicial para reclamar este derecho.

38. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivar decisiones, la Corte Provincial observa que el MAG, mediante el memorando MAGAP-CGAF-2016-5602-M de 8 de julio de 2016, puso en conocimiento del accionante que el "dictamen del Ministerio de Economía y Finanzas […] no permiten [sic] nuevas reclasificaciones que impliquen alza de salarios". Además, que para obtener tal reclasificación debía realizar el trámite "ante el CONESUP (…), y registrarlo debidamente en la Dirección de Recursos Humanos". Por lo expuesto, la Corte Provincial concluye que las actuaciones de la entidad accionada en la acción de protección estuvieron motivadas.

39. El análisis de la Corte Provincial sobre el derecho de petición se fundamenta en que el accionante recibió respuestas de todas sus solicitudes ante las autoridades de aquella época.

40. Sobre el derecho de protección a las personas adultas mayores, la Corte Provincial puntualiza que los reclamos que realizó el accionante iniciaron "el 27 de julio de 2007, cuando no era persona adulta mayor", por lo que tal alegación no tenía sustento.

41. Finalmente, la Corte Provincial detalla los hechos particulares en torno a la solicitud del accionante a ser reconocido como contador profesional según la Ley de Contadores, su Reglamento y los pronunciamientos de la PGE para obtener una recategorización de su puesto de trabajo. Al respecto, la Corte Provincial determina que el MAG habría reconocido que, para otorgarle tal reclasificación, requería que se expida un reglamento a cargo del SENRES, y luego, la excepción provenía por la "austeridad que atraviesa el país". A partir de estos hechos, la Corte Provincial, toda vez que el MAG no habría cumplido con la recategorización dispuesta por ley, determina que no se vulneraron derechos y que la vía adecuada para reclamar el cumplimiento de su pretensión era a través de una acción por incumplimiento, "tras cumplir con los requerimientos de las referidas entidades públicas".

42. Conforme se desprende de los párrafos 32 a 41 *ut supra,* la Corte constata que la Corte Provincial, dentro del marco de sus competencias, sí se pronunció sobre la vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante y verificó que el accionante contaba con las vías adecuadas y eficaces para reclamar la recategorización de su puesto

de trabajo en su momento. Tampoco se advierte que la Corte Provincial haya centrado su análisis en una medida de reparación como lo fundamentó el accionante en su demanda. Se verifica que, contrario a lo señalado por el accionante, la Corte Provincial realizó un análisis de normas jurídicas y fundó su razonamiento en los hechos alegados por el accionante en su demanda, así como en las pruebas y lo confrontó al ordenamiento jurídico vigente. De este modo, determinó que no se vulneraron derechos constitucionales como tal y que existían otras vías idóneas para reclamar sus pretensiones. Al constatar la argumentación suficiente del análisis de derechos por parte de la judicatura accionada, a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre la corrección de las razones dadas en la sentencia. Por lo tanto, la sentencia impugnada, además de contener una fundamentación fáctica y normativa suficiente, expuso un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por el accionante.

43. Con base en estas consideraciones, se verifica que no existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante de insuficiencia motivacional, pues la acción de protección se resolvió con base en el estándar mínimo de motivación exigible en garantías jurisdiccionales.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **846-20-EP**.

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

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 846-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 24 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 846-20-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Octavio Ecuador Vaca Terán ("**accionante**"), en contra de la sentencia de segunda instancia y de su auto de aclaración, decisiones emitidas en la acción de protección 17204-2019-03977.

2. En la sentencia referida, el Pleno de la Corte resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección al considerar que las decisiones señaladas *ut supra* contenían una motivación suficiente y, por ende, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante. Deduzco el presente voto concurrente al discrepar con el estándar de motivación utilizado en el análisis de la sentencia.

2. Análisis

3. La sentencia 846-20-EP/24 concluyó que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**") no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto la decisión cumplió con el estándar de suficiencia previsto en las sentencias 001-16-PJO-CC y 1158-17-EP/21. Para adoptar esta conclusión analizó si la decisión contiene una fundamentación fáctica y jurídica suficiente y si cuenta con examen sobre la real vulneración de derechos constitucionales.

4. Si bien concuerdo con la decisión adoptada considero que el estándar de motivación aplicado es incorrecto en virtud de que el supuesto fáctico se subsume en la excepción prevista en la sentencia 2006-18-EP/24 y desarrollada en la sentencia 556-20-EP/24.

5. De la sentencia de segunda instancia se verifica que la Sala identificó que la vía constitucional no era la adecuada porque el accionante pretendía la declaración de un

derecho cuando solicitó que sea reconocido como servidor público 7 y el pago de los valores dejados de percibir.[1]

6. Este Organismo ha identificado los supuestos en los que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales. Por ejemplo, en la sentencia 2006-18-EP/24 se determina que en los casos de conflictos laborales de servidores públicos el estándar de motivación de garantías jurisdiccionales (tercer elemento) tiene una excepción en su aplicación en razón de que la vía constitucional no es la adecuada para conocer estos conflictos siempre que el asunto no comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los servidores ni se requiera una respuesta urgente.

7. De la revisión del expediente, y de conformidad con lo indicado por la Sala en su sentencia y en su informe de descargo, es claro que el accionante era un servidor público que pretendía la declaración de un derecho a través de acción de protección. Además, no se desprende que el accionante se ajuste a los supuestos detallados *ut supra* para que la acción de protección proceda. En este sentido, para resolver el problema jurídico planteado se debió aplicar las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24 puesto que los hechos del caso se subsumen en la excepción desarrollada al estándar de motivación.

8. Siendo este el único punto de divergencia que tengo con la argumentación –y de conformidad con los votos particulares desarrollados en los casos 1419-19-EP/24, 1005-21-EP/24, 822-20-EP/24 y 2030-21-EP/24–, no realizaré consideraciones adicionales.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.11.20 16:17:31 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

[1] El accionante ostentaba el puesto de conserje.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 846-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 10:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

84620EP-759e9

Caso Nro. 846-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 445-21-EP/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 08 de noviembre de 2024

CASO 445-21-EP

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

SENTENCIA 445-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida en segunda instancia que negó una acción de protección dirigida en contra de un particular. La Corte concluyó que la sentencia impugnada sí se pronunció sobre el argumento principal de la demanda.

1. Antecedentes

1. El 16 de diciembre de 2019, Luis Federico Valarezo Narea presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar[1] en contra de FUORI S.A. en la que cuestionó la falta de limitación de la cláusula de confidencialidad contenida en el contrato de trabajo celebrado en el año 2009 con la compañía demandada. Como consecuencia de la aplicación de esta cláusula, en el año 2018 el accionante habría sido separado de su puesto de trabajo con un visto bueno. En este contexto, en su demanda Luis Valarezo solicitó, entre otras pretensiones, que se deje sin efecto la mencionada cláusula desde su suscripción y el reintegro a su puesto de trabajo. La demanda originó la causa 09U01-2019-00861.

2. En sentencia de 24 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias con sede en el cantón Guayaquil aceptó la demanda. El accionante y María Verónica Garcés Riera, en calidad de *amicus curiae*, presentaron recursos de aclaración y ampliación, de manera independiente, mismos que fueron respondidos mediante auto de 17 de julio de 2020.[2]

[1] Como medidas cautelares solicitó que se suspendan los efectos de la cláusula de confidencialidad constantes en el contrato de trabajo y, en consecuencia, se la entienda como no escrita y que se advierta a la compañía accionada y a sus representantes legales que se abstengan de ejercer nuevas acciones judiciales de índole penal, civil y administrativas en su contra que tengan como fundamento dicha cláusula. Las medidas referidas fueron concedidas en auto de 17 de diciembre de 2019.
[2] Respecto de la petición del accionante, el auto corrigió su segundo nombre en la sección quinta de la sentencia y negó su pedido de ampliación, referente al ámbito en el que no debe aplicarse la cláusula de confidencialidad y a su solicitud de reintegro a su puesto de trabajo. Además, negó la petición de ampliación de la *amicus curiae*.

3. Contra dicha providencia, la compañía FUORI S.A. interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 25 de septiembre de 2020, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ("**tribunal de apelación**") aceptó el recurso planteado por FUORI S.A., revocó la sentencia de primera instancia y dejó "a salvo los derechos del actor y demandado, y, María Verónica Garcés, de considerarlo pertinente, de iniciar reclamaciones ante las autoridades competentes". El accionante y la *amicus curiae* presentaron, por separado, recursos de aclaración y ampliación, mismos que fueron negados en auto de 4 de noviembre de 2020.

4. El 8 de diciembre de 2020, Luis Federico Valarezo Narea ("**accionante**") presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. Esta demanda fue admitida a trámite por el correspondiente tribunal de Sala de Admisión de esta Corte el 20 de mayo de 2021.

2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

6. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76.7.l de la Constitución. Como medida de reparación solicita que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y el auto que negó su pedido de aclaración y ampliación.

7. Como fundamentos de sus pretensiones, el accionante esgrime los siguientes cargos de vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación:

7.1. Porque el tribunal de apelación, contrariando el precedente establecido por la Corte en los párrafos 27, 35, 36 y 37 de la sentencia 349-14-EP/20 y, por tanto, sin fundamento normativo, concluyó que no existía estado de subordinación económica con la compañía FUORI S.A.

7.2. Porque la invocación de los numerales 4 y 6 del artículo 42 de la LOGJCC para inadmitir su acción no sería pertinente pues no impugnó ni un acto administrativo ni una providencia judicial.

7.3. Porque el tribunal de apelación habría concluido que no se violaron derechos fundamentales con base en la resolución de problemas jurídicos generales sobre la posibilidad de celebrar cláusulas de confidencialidad en cualquier contrato de trabajo, sin pronunciarse respecto de la falta de límites de la cláusula de confidencialidad que él celebró, que fue el asunto cuestionado en la demanda de acción de protección.

7.4. Porque el tribunal de apelación habría determinado la inadmisibilidad de la demanda por incurrir en las causales de los números 1, 4, 5 y 6 del artículo 42 de la LOGJCC, con un razonamiento en el que se termina "invocando una causal, pero justificando otra".

3.2. Del tribunal de apelación

8. El 15 de junio de 2021, Andrés Alvarado Luzuriaga, Félix Intriago Loor y Fredy Bello Sotomayor, jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, manifestaron que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por las siguientes razones:

8.1. La sentencia impugnada cuenta con argumentos claros y suficientes respecto de la improcedencia de la acción de protección cuya pretensión principal era el reintegro al puesto de trabajo del accionante y la anulación de una cláusula de confidencialidad acordada en su contrato de trabajo.

8.2. En la decisión impugnada se establece de manera suficiente por qué el asunto relativo a la anulación de la cláusula de confidencialidad carece de relevancia constitucional. Al respecto se consideró las normas nacionales (Código de Trabajo, la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado y el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos) y las incluidas en los instrumentos internacionales que brindan protección a los secretos comerciales (Régimen Común sobre Propiedad Industrial de la Comunidad Andina) y se explicó que, al existir juicios civiles, penales, laborales y administrativos entre las partes procesales de la acción de protección, la pretensión de la anulación de la cláusula de confidencialidad desde la suscripción del contrato laboral podía interferir en el normal desarrollo de dichos juicios.

8.3. Afirmó que al tribunal de apelación no le correspondía dirimir si la compañía accionada tenía derecho o no para exigir la aplicación de la cláusula de confidencialidad por parte del accionante, por cuanto para este análisis existen las vías ordinarias.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico[3]

9. En el cargo mencionado en el párr. 7.1 *supra* el accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no se habría considerado el precedente establecido en los párrafos 27, 35, 36 y 37 de la sentencia 349-14-EP/20. Sin embargo, el accionante no identificó una regla de precedente y tampoco justificó por qué dicha regla era aplicable a su caso. Por tanto, este cargo no puede ser considerado como completo en los términos de la sentencia 1943-15-EP/21,[4] ni siquiera mediante un esfuerzo razonable[5] y, en consecuencia, no es posible plantear un problema jurídico en torno a él.

10. En los cargos sintetizados en los párrs. 7.2 y 7.4 *supra* el accionante cuestiona la sentencia impugnada porque, en su opinión, las causales de improcedencia de su demanda no eran las pertinentes para el caso y porque la justificación respecto de dichas causales no habría sido la adecuada. Al respecto, esta Corte ha señalado reiteradamente que en el contexto de la garantía de la motivación no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la corrección de los razonamientos incluidos en las decisiones judiciales.[6] De ahí que no se formularán problemas jurídicos a partir de los mencionados cargos.

11. Sobre el cargo resumido en el párrafo 7.3 *supra* se plantea el siguiente problema jurídico: **La sentencia impugnada, ¿vulneró la garantía de motivación del accionante porque no habría dado respuesta al cargo que cuestionó la cláusula de confidencialidad suscrita entre las partes por ilimitada?**

12. La Constitución establece en el artículo 76.7.l que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

13. En razón de la garantía de motivación, una decisión del poder público debe contener una estructura mínimamente completa, esto es, una fundamentación normativa

[3] Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[4] CCE, sentencia 1943-15-EP/21, de 13 de enero de 2021, párr. 42: "Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso".
[5] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[6] CCE, sentencias 1121-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 14; 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41; 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; y, 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28.

suficiente (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso) y una fundamentación fáctica suficiente (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).[7] En el caso de garantías jurisdiccionales, el estándar se eleva porque los jueces deben analizar la existencia o no de vulneraciones a los derechos fundamentales alegados por los accionantes.[8]

14. En su demanda de acción extraordinaria de protección el accionante cuestiona la sentencia impugnada porque el tribunal de apelación no habría dado respuesta a su alegación relativa a la falta de límites de la cláusula de confidencialidad celebrada con FUORI S.A., específicamente, porque en su criterio, esta tendría una redacción "ambigua y abierta".

15. Al respecto, en su jurisprudencia esta Magistratura determinó que la incongruencia frente a las partes puede darse por omisión o por acción. La primera ocurre cuando no se contesta algún argumento alegado por las partes.[9] Además, la Corte ha establecido que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico".[10]

16. En este contexto y de la revisión de la demanda de acción de protección se verifica que el accionante alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a desarrollar libremente una actividad económica porque la cláusula de confidencialidad contenida en el contrato de trabajo que suscribió el 1 de agosto de 2009 con la compañía FUORI S.A. sería ilimitada al estar redactada de manera "ambigua y abierta", es decir, sin especificar cuáles serían los secretos empresariales que se buscaban proteger.

17. Sobre la alegación del accionante referida en el párrafo anterior, en el considerando sexto de la sentencia impugnada, el tribunal de apelación consideró que la mera existencia de una cláusula de confidencialidad no afecta derechos constitucionales, pues para establecer una afectación es necesario examinar actuaciones concretas que surjan o se deriven de la aplicación de dicha cláusula. Luego, precisó que respecto de los procesos judiciales resueltos o los que se encuentran tramitándose en la justicia penal ordinaria entre el accionante y FUORI S.A. no es procedente la acción de protección. Finalmente, el tribunal determinó que la cláusula de confidencialidad objetada por el accionante "no es ilegal y arbitraria" y, en consecuencia, no vulnera

[7] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 61.1 y 61.2.
[8] *Ibid*., párrs. 103 y 103.1, y sentencia 1285-13-EP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 28.
[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 89.
[10] *Ibid*., párr. 87.

los derechos constitucionales alegados en la demanda de acción de protección. Textualmente, la Sala Provincial señaló lo siguiente:

> SEXTO. - CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS: 6.1) Para el caso sub examine, es materia de esta acción un contrato de trabajo suscrito entre PARTICULARES: El accionante Luis Federico Valarezo Narea y la accionada compañía FUORI S.A., por intermedio de su representante Legal de aquella época: Eduardo Fernando Garcés Ordóñez, de fecha 1 de agosto de 2009, en el cual consta la siguiente clausula: […] [P]or lo que reflexiona este Tribuna, […] la sola existencia de dicha cláusula de confidencialidad (que se analizará también en este fallo no es ilegal o arbitraria) no implica de por sí que se afecten derechos, para ello se requeriría de procesos de conocimiento penales o no penales, por lo que cabría el aforismo jurídico: "Las meras expectativas no constituyen derecho alguno", es decir, el temor del accionante que mediante dicha cláusula, que existe producto de un acuerdo entre privados, pueda ocasionarse un daño futuro no podría activar esta garantía hoy planteada, mientras que, respecto de los procesos judiciales que fueron conocidos y resueltos y los que están siendo conocidos en materias penales y no penales no es procedente la acción de protección por expresa prohibición legal, artículo 42 numeral 6. […]En esta sentencia se analizará que no es la compañía demandada quien decide si el trabajador incurrió en violación contractual o cometió alguna conducta sujeta a control de materia penal o no penal, sino las autoridades competentes en dichos ámbitos o materias especializadas dentro y luego de un debido proceso con las más amplias garantías y que por tanto el mero ejercicio del derecho de acción ante autoridades competentes no puede considerarse como una condena anticipada. […] **¿Es violatorio a los derechos constitucionales la existencia de una cláusula de confidencialidad en un contrato de Trabajo?** (…) Como se puede apreciar, el Código de Trabajo impone a los trabajadores la obligación de guardar secretos comerciales, siendo que la regla general es que el trabajador ejecute su trabajo conforme las directrices del empleador, no resulta en consecuencia arbitrario o ilegal que la empresa busque proteger el giro de su negocio, mediante la suscripción de una cláusula de no competencia o una cláusula de confidencialidad, evitando que sus trabajadores o ex trabajadores, aprovechándose de los secretos comerciales adquiridos durante la relación de trabajo compitan de forma desleal con éstos, aprovechando o utilizando información que únicamente pudieron haber adquirido producto de la relación contractual que tuvieron con su empleador, en el presente caso, la parte actora alega que su experticia en la rama fue la razón por la cual pudo laborar en esta empresa, es decir, bajo su apreciación o en su línea de defensa se sostiene que, fue él quien aportó con conocimientos a la empresa y no la empresa a él, situación que en forma general deberá ser sometida a conocimiento de las autoridades competentes en la vía ordinaria […]. La conclusión en consecuencia respecto a esta interrogante por parte del Tribunal, es que las leyes infra constitucionales protegen los secretos industriales a efectos de evitar futuras competencias desleales, por tanto, intentar salvaguardar dichos conocimientos no es ilegal o arbitrario. […] [S]u derecho al trabajo en consecuencia no se encuentra menoscabado y como se analizó previamente es legítimo y es legítimo y tutelado internacionalmente la garantía de reserva de secretos comerciales […]. Encontrándose en consecuencia desarrollada en normas jurídicas que tienen aplicación no existe arbitrariedad o ilegalidad en la posibilidad en que las partes intervinientes en una relación contractual se suscriban dichos acuerdos y, a su vez, estos no prohíben que el actor desempeñe actividades económicas.

18. Se comprueba, entonces, que el tribunal de apelación sí se pronunció sobre el argumento central del accionante, relativo a que la vulneración a sus derechos

constitucionales se produjo porque la cláusula de confidencialidad contenida en el contrato de trabajo que él suscribió era ilimitada, al haberse redactado de manera ambigua e imprecisa.

19. Por lo expuesto, esta Corte responde al problema jurídico planteado en el sentido de que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes, puesto que sí se pronunció sobre el argumento principal alegado en la demanda de acción de protección presentada por Luis Eduardo Valarezo Narea en contra de la compañía FUORI S.A.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **445-21-EP.**

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 445-21-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 08 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 445-21-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Luis Federico Valarezo Narea ("**accionante**"), en contra de la sentencia de segunda instancia emitida en el marco de la acción de protección 09U01-2019-00861.

2. En la sentencia referida, el Pleno de la Corte resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección al considerar que la decisión señalada *ut supra* sí se pronunció sobre el argumento principal de la demanda. Deduzco el presente voto concurrente debido a que discrepo parcialmente con el análisis realizado.

2. Análisis

3. La sentencia 445-21-EP/24 concluyó que no hubo una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación debido a que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ("**Sala**") sí respondió su argumento referente a la cláusula de confidencialidad contenida en el contrato de trabajo que mantenía el accionante con FUORI S.A.

4. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, era necesario que el análisis realizado se haya pronunciado sobre la relevancia del argumento, previo a verificar si la Sala se pronunció al respecto. Conforme a lo expuesto en el párrafo 15 de la sentencia emitida, la Corte ha establecido que "la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico".[1] A pesar de esto, la sentencia no se pronuncia sobre la relevancia del argumento y, de hecho, pasa directamente a analizar la existencia de un vicio de incongruencia motivacional en la sentencia impugnada.

5. De la revisión del expediente y de la sentencia impugnada no se desprende que el argumento sea relevante debido a que no pertenecía a la esfera constitucional. Es claro

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

que la acción de protección presentada se dirigía a impugnar el visto bueno y la cláusula de confidencialidad contenida en un contrato de trabajo.

6. El artículo 183 del Código del Trabajo establece:

> Art. 183.- Calificación del visto bueno.- En los casos contemplados en los artículos 172 y 173 de este Código, las causas aducidas para la terminación del contrato, deberán ser calificadas por el inspector del trabajo, quien concederá o negará su visto bueno a la causa alegada por el peticionario, ciñéndose a lo prescrito en el capítulo "Del Procedimiento".
>
> La resolución del inspector no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, pues, sólo tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas rendidas en el juicio (énfasis añadido).

7. En primer lugar, en atención a lo señalado *ut* supra y de conformidad con mi voto salvado desarrollado respecto de la sentencia 1329-12-EP/22, la impugnación del visto bueno a través de una acción de protección no es procedente, pues esta figura tiene causales taxativas y concretas para ser concedida. Permitir que esto se resuelva en vía constitucional entraba el trabajo de los jueces constitucionales, cuando ya se encuentra prevista una vía idónea, eficaz y especializada para el efecto: la vía laboral. En consecuencia, no considero que la acción de protección presentada sea procedente, pues es claro que la intención del accionante era impugnar el visto bueno al solicitar su reintegro.

8. Ahora bien, la línea de mayoría, de conformidad con la misma sentencia referida *ut supra*, sostiene que la acción de protección es la vía idónea y adecuada para la impugnación del visto bueno **únicamente cuando los empleadores hayan afectado otros derechos más allá de los derechos laborales** como casos de esclavitud, trabajo forzado o afectaciones a la integridad personal de los trabajadores. De otra forma, su impugnación deberá ser dirigida a la justicia ordinaria. De la revisión de la sentencia impugnada, se verifica que el accionante pretendía, entre otros asuntos, su reintegro, lo que permite evidenciar que no se adecuaba en los supuestos desarrollados en la misma sentencia. Es decir, incluso conforme a la línea de mayoría, el caso *in examine* no era procedente.

9. En segundo lugar, es necesario resaltar que la acción de protección tampoco es la vía idónea para la resolución de casos meramente contractuales. La impugnación de la cláusula de confidencialidad contenida en un contrato de trabajo es un tema eminentemente legal, por lo que la vía idónea para solucionar cualquier reclamo al respecto es la ordinaria, de otra forma estaríamos en un caso de superposición de la justicia ordinaria a la justicia constitucional.

10. Con base en lo expuesto, al haber pretendido que se revise la legalidad del visto bueno y de la cláusula contractual, lo procedente era que se resuelvan estas peticiones en la vía ordinaria. Asimismo, conforme a lo señalado en la sentencia impugnada, aceptar las pretensiones del accionante –sobre que se entienda como no escrita a la cláusula de confidencialidad– tendría efectos en varios procesos ordinarios que se estaban sustanciando en su contra, lo cual dilucida la intención del accionante de obstaculizar la justicia ordinaria a través de una garantía jurisdiccional, ya que existían procesos de índole civil, administrativa y penal referentes a dicha cláusula.

11. En consecuencia, no es posible considerar relevante a un argumento cuya pretensión no tiene cabida en la justicia constitucional, ya que no tendría incidencia alguna en la esfera constitucional de los derechos del accionante.

12. Siendo este el único punto de divergencia que tengo con la argumentación no realizaré consideraciones adicionales.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.11.25 13:13:04 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 445-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

44521EP-75d12

Caso Nro. 445-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1015-21-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 08 de noviembre de 2024

CASO 1015-21-EP

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

SENTENCIA 1015-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Policial, Penal Militar y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, al verificar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de noviembre de 2020, Andrea Natali Acurio Dueñas ("**legitimada activa**") presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("**SENAE o entidad accionada**") y la Procuraduría General del Estado, alegando que la supresión de su partida como "técnico operador" habría vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica, trabajo y seguridad social. Dicha garantía jurisdiccional se signó con el número 05333-2020-01098, y su conocimiento recayó por sorteo de ley en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Latacunga ("**Unidad Judicial**").

2. En sentencia de 10 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial resolvió aceptar la acción de protección y dictar las respectivas medidas de reparación integral. Inconforme con lo resuelto, la entidad accionada interpuso recurso de apelación.[1]

3. El 27 de enero de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ("**Corte Provincial**") decidieron rechazar el recurso de apelación por no haberse demostrado los fundamentos del recurso.

[1] En lo principal, se ordenaron las siguientes medidas de reparación integral:
[…] el reintegro inmediato a seguir cumpliendo con sus funciones a la Señora ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS, en el cargo que venía desempeñando; además del pago de los meses contemplados desde el 25 de septiembre del 2020 hasta la fecha en que se dispone su reintegro […] 8.4.3.- Se insta para que la Institución accionada y a través de ella su Representante Legal, no realice ningún tipo de acto de persecución, amenaza o intimidación en contra de la Señora ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS, en represalia a la acción adoptada en garantía de salvaguardar la tutela de sus derechos constitucionales. 8.4.4.- Se deberá pedir disculpas públicas […] a la Señora Funcionaria ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS […].

4. La entidad accionada solicitó ampliación y aclaración de la sentencia de 27 de enero de 2021. El 10 de febrero de 2021, la Corte Provincial negó la solicitud de aclaración y aceptó parcialmente el recurso de ampliación, en el sentido de que la legitimada activa debe devolver los valores percibidos por concepto de indemnización, para lo cual se observará "el procedimiento previsto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público".

5. El 25 de febrero de 2021, el SENAE ("**entidad accionante**") presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia emitida el 27 de enero de 2021 ("**sentencia impugnada**"), cuyo conocimiento le correspondió por sorteo a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

6. El 29 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1015-21-EP y requirió a la judicatura accionada que remita un informe motivado respecto de las alegaciones vertidas en la demanda de acción extraordinaria de protección.

7. El 21 de julio de 2021, los jueces de la Corte Provincial remitieron su informe de descargo.

8. En cumplimiento al orden cronológico de sustanciación de procesos, mediante auto de 10 de octubre de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 De la parte accionante

10. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada transgredió sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación, así como el derecho a la seguridad jurídica.[2]

[2] Consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal l) y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

Para sustentar tales pretensiones, manifiesta que la Corte Provincial habría violentado el derecho a la seguridad jurídica por cuanto:

> […] el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador al actuar conforme a derecho dentro del procedimiento de supresión de partidas, cumpliendo con los requisitos y con el procedimiento establecido mal podría decirse al considerar de los jueces que violo [sic] los derechos de la accionante, cuando lo que realizo [sic] fue el fiel cumplimiento del debido proceso para la supresión de puestos se encuentra claramente establecido en el Acuerdo Ministerial MDT2020-0124 […].
>
> Por lo que aun cuando quedó demostrado que no existió vulneración a derecho constitucional alguno dentro del procedimiento de supresión de partida, incurriendo deliberadamente en la inobservancia a las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124, al solicitar requisitos y procedimientos no contemplados, se estarían quebranta [sic] las garantías básicas del debido proceso, desconocimiento completamente el procedimiento emitido y estrictamente cumplido por el SENAE, vulnerando el Derecho a la Seguridad Jurídica de la Institución a la que represento.

11. Por otro lado, la entidad accionante sostiene que se violentó el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes:

> **11.1** […] toda vez que el proceso de supresión de partida se encuentra claramente establecido en el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124 del MT corresponde al SENAE actuar en estricto apego y cumplimiento a las disposiciones del acuerdo, ya que de lo contrario el SENAE no hubiese contado con la aprobación del Ministerio de Trabajo por lo que se procedió a demostrar ante el Juez de Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Latacunga y ante la Sala especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, que la supresión de la partida de la servidora era del parte proceso contemplado en la ley y debidamente aprobado por autoridad competente, sin embargo los señores Jueces proceden a realizar un control de legalidad del procedimiento establecido en el acuerdo ministerial, lo que trae como consecuencia que deje de ser materia de controversia de los juzgados constitucionales para entrar a competencia de los tribunales contenciosos administrativos como lo establece el artículo 300 del COGEP.
>
> **11.2** […] Así también el Servicio Nacional de Aduanas alego [sic] la falta de legitimación pasiva al no contarse con la presencia del Ministerio de Trabajo como parte procesal, ya que al ser la Autoridad rectora en la materia, esta institución necesariamente debe ser escuchada en audiencia, a efectos de que pueda defenderse en legal y debida forma, ya que se está poniendo en evidente duda el cumplimiento del proceso que fue revisado y autorizado por dicha institución pública.
>
> **11.3** […] Sin embargo y a pesar de haber justificado las actuaciones del SENAE para la supresión de la partida y que se cumplió con el trámite establecido en la ley, en la decisión los jueces manifiestan que no se demostró los fundamentos de la impugnación, cuando el SENAE demostró detalladamente cuales fueron las razones por las cuales se suprimieron las partidas entre las que se encontraban las de la Sra. Andrea Acurio; esto es, estrictamente por necesidad institucional dentro del proceso de reestructuración institucional, circunstancia única requerida por la ley para la aplicación de dicho procedimiento.

> Todo lo expuesto, pone en evidencia por tanto que la Sala de apelación realizó un control de legalidad a un procedimiento que ha sido determinado por parte del Ministerio de Trabajo, siendo esta entidad la competente para realizar cualquier tipo de análisis técnico respecto de la validez o no de la información técnica remitida por el SENAE; y cuyo control de legalidad reitero, le corresponde a un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en aplicación del artículo 300 del Código Orgánico General de Procesos. […].

12. En cuanto a la garantía de la motivación se arguye que el fallo de la Corte Provincial:

> […] no cuenta con la estructura necesaria y menos aun cuando no se ha considerado todos los argumentos emitidos por el SENAE. aun [sic] cuando se demostró que todas las actuaciones realizadas y las partidas suprimidas se la realizo [sic] en estricto cumplimiento de los parámetros que establece la ley, ya que el procedimiento de supresión de partidas obedece precisamente a reducir el tamaño del estado promedio de la reducción del gasto en el rubro de talento humano, mas no como mal se entendería en la sentencia, que el proceso conllevaría un análisis subjetivo de la persona, o, pretender nuevos requisitos dentro del proceso de supresión de puestos distinto al determinado por la misma autoridad competente y, de ser así conllevaría a que una institución no pueda acogerse a un proceso de supresión de puestos.

13. En consecuencia, la accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.

3.2 De Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi

14. En su informe de 21 de julio de 2021, la Corte Provincial expone lo siguiente:

> De lo que se ha sostenido en la sentencia, se puede observar que la Sala si hace un análisis respecto del procedimiento que se adopta para tomar la decisión, pues se ha considerado que el procedimiento no es lo objetable, sino la falta de motivación en los términos del Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República del Ecuador, por parte de quienes hacen el procedimiento que se lo considera arbitrario, no objetivo para suprimir un puesto, no se hace una análisis legal, sino constitucional en base a la normativa que se aplica y la forma como de [sic] da el procedimiento y que concluye con la violación de derechos protegidos constitucionalmente demostrando que se violenta derechos en los términos del Art. 40 numeral 1 de la LOGJCC, desde ese punto de vista, no es verdad que no se haya analizado el procedimiento como sostiene la accionante, pues esta induce a error como se demuestra, existe el análisis y la explicación necesaria para haber llegado a la conclusión en la que se verifica que es arbitraria, no objetiva y que además violenta la jurisprudencia existente para la supresión de puestos.
>
> […] De este análisis efectuado en la sentencia emitida por esta sala, se puede inferir que se resolvió y se contó con el Ministerio de Trabajo, y que conforme a la sentencia emitida y notificada legalmente al Ministerio de Trabajo ni siquiera interpuso AEP, lo que implicó su conformidad con la sentencia, así que de ninguna manera se violentó el debido proceso, ni el derecho de defensa […].

> Como se dijo en líneas anteriores y en la sentencia impugnada con AEP, se establecido [sic] que efectivamente la SENAE, cumplió con el procedimiento que determina el Ministerio de Trabajo para la supresión de puestos, la discusión no se ha centrado en el procedimiento efectuado, sino en la forma como se procedió a la supresión de puesto, en el cual se pudo evidenciar la violación de derechos como la igualdad y no discriminación […] como la forma de escoger los puestos a suprimir, se demostró que fue de manera subjetiva, no se dijo que era por duplicidad de funciones, falta de cumplimiento de metas u otras que hayan sido establecidas en la auditoria de trabajo, no consta, lo que implica que es subjetivo, además que de los 6 puestos, no se conoce cuál fue la motivación para escoger que sea el de la legitimada activa, que hay discriminación y desigualdad porque los que se quedan son casados y con hijos, y la legitimada activa no tiene hijos, elementos que no fueron desvirtuados y se demostró aquello, además la accionante en esta causa debió demostrar que no era así la forma en la que se escogió los puestos por lo que se aplicó lo previsto en el Art. 16 de la LOGJCC, parte final respecto de la inversión de la carga de la prueba, por lo que no se ha exigido requisitos adicionales, sino el cumplimiento de la Constitución, igualdad material y formal, Art. 66 numeral 4, lo que se hace el análisis es respecto de la forma de escoger los puestos a suprimir ya que no existe motivación conforme lo determina el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución por pate [sic] de la accionante.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. Esta Corte ha manifestado en repetidas ocasiones que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.[3]

16. Asimismo, ha determinado que, para evaluar si un cargo en una demanda de acción extraordinaria de protección permite formular un problema jurídico es necesario verificar que el mismo contenga una argumentación clara y completa. Esto implica que el cargo debe incluir, al menos, tres elementos esenciales: (i) una *tesis*, que exponga de manera precisa el derecho fundamental que se considera vulnerado; (ii) una *base fáctica*, en la que se identifique de manera concreta la acción u omisión de la autoridad judicial que, según el accionante, habría ocasionado dicha vulneración; y, (iii) una *justificación jurídica*, que demuestre cómo y por qué la acción u omisión vulnera directa e inmediatamente el derecho constitucional alegado.[4]

17. El referido análisis se efectúa de manera preliminar en la fase de admisibilidad con el fin de verificar que la acción cumpla con los requisitos necesarios para su tramitación. No obstante, aquello no limita la facultad del Pleno de la Corte Constitucional para

[3] CCE, sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; 2719-17-EP/21 08 de diciembre de 2021, párr. 11; 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, entre otras.
[4] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

valorar en su integralidad las alegaciones formuladas en la demanda, tanto en lo que respecta a los requisitos generales y como para los cargos individualizados.[5]

18. En función de lo anterior, se estima pertinente aclarar que en el presente asunto se observa que los cargos reseñados en los párrafos 10 y 11 numerales 1 y 3 *supra* carecen de una justificación jurídica, en vista de que tales alegaciones se limitan a señalar que las judicaturas accionadas habrían realizado un control de legalidad; sin embargo, no se explica en qué medida el razonamiento judicial lesiona los derechos constitucionales invocados. Por el contrario, la entidad accionante se concentra en remitirse a los hechos del proceso de origen con el propósito de justificar que el procedimiento de supresión de partidas se habría llevado a cabo conforme lo dispuesto en la normativa técnica aplicable, lo cual no proporciona un nexo causal que evidencie de qué forma se ha incurrido en un análisis ajeno al objeto de la garantía jurisdiccional subyacente.

19. Con respecto a la supuesta falta de comparecencia del Ministerio del Trabajo [párr. 11.2 *supra*], se constata que existen contradicciones en torno a esta afirmación, ya que, por un lado, se sostiene que no se contó con la participación de la referida cartera de Estado; empero, en los antecedentes de la demanda se menciona que dicha entidad: "[…] fue convocada en instancia de apelación y en una improvisada reinstalación de la audiencia en donde previamente las partes fueron escuchadas […]" la Corte Provincial "[…] pretendió convalidar nulidades existentes con una apresurada concesión de la palabra para la intervención del Ministerio de Trabajo […]". Esta falta de coherencia en la estructura argumentativa, sumado al hecho de que el cargo no se apoya en razones jurídicas que fundamenten cómo se soslayó el derecho al debido proceso por no emplazar judicialmente a otra entidad que no emitió el acto al cual se le atribuye la vulneración de derechos, ni explicitar de qué forma la sola intervención del Ministerio de Trabajo en la etapa de apelación pudo generar la supuesta indefensión para la entidad accionante, provoca que el argumento en cuestión no resulte claro y completo.

20. Por consiguiente, no es posible formular un problema jurídico en relación a las supuestas vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica.

21. En lo relativo al aparente quebrantamiento de la garantía de la motivación (párr. 12 *supra*), se verifica que realizando un esfuerzo razonable es posible examinar la supuesta vulneración de la garantía de la motivación, por cuanto se acusa a la sentencia

[5] CCE, sentencia 219-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 35.

impugnada de carecer de la "estructura necesaria" para conformar una fundamentación suficiente. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no contener una fundamentación jurídica suficiente?

5. Resolución del problema jurídico

22. El artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE establece: "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".

23. De la exégesis de esta disposición constitucional se desprende que la motivación comprende la observancia de dos requisitos mínimos, a saber: i) la enunciación de las normas y principios en los que se funda la decisión; y, ii) el razonamiento sobre la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha enfatizado que en materia de garantías jurisdiccionales el esquema de suficiencia motivacional es más riguroso que en otro tipo de procesos judiciales, en vista de que estas garantías se instruyen con la finalidad de tutelar y/o reparar la transgresión de derechos fundamentales, por lo que, a más de los dos elementos previamente identificados, también se ha establecido como un deber de las autoridades jurisdiccionales el realizar un análisis exhaustivo para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y "[…] si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto".[6]

24. De igual manera, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que:

> […] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) **una fundamentación normativa suficiente**, y (ii) **una fundamentación fáctica suficiente**. Esto quiere decir lo siguiente […] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso […] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso […][7] (énfasis en el texto original).

[6] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.
[7] CCE, sentencia 1158-17-EP/21,20 de octubre de 2021, párr. 61

25. Así las cosas, corresponde examinar si la sentencia cuenta con una argumentación fáctica y normativa suficiente para verificar si efectivamente se pronunció sobre la existencia de una vulneración de derechos, así como los argumentos planteados por el SENAE en su recurso de apelación, o si, por el contrario, presenta deficiencias motivacionales que afecten su validez constitucional. De la revisión integral del fallo impugnado se constata lo siguiente:

i. La decisión judicial se conforma de doce considerandos. Los dos primeros se refieren a cuestiones procesales inherentes a la integración del tribunal de segunda instancia y la validez del proceso. En el tercer apartado se detallan los antecedentes de la controversia y en el cuarto se resume lo actuado en la audiencia de apelación.

ii. Por su parte, el considerando quinto sintetiza las principales alegaciones del SENAE, a saber: i) la existencia de una vía expedita en la justicia ordinaria, de conformidad con el artículo 40 de la LOGJCC; ii) la falta de intervención del Ministerio de Trabajo, autoridad competente para autorizar la supresión de puestos; iii) que no se vulneró el derecho al debido proceso en el trámite de supresión de partida; y, iv) la carencia de motivación en la sentencia impugnada. En el considerando sexto se enuncian las pruebas actuadas en el proceso, mientras que en el séptimo se delimita el contexto en el que se resolverá el recurso de apelación, para lo cual se establece que:

> Entendido de esta manera cuál es el antecedente de la supresión de puestos, que en primer lugar se halla reglada por la Ley Orgánica de Servicio Público, así como el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-0124, que regla el procedimiento para la supresión de puestos, es necesario el resolver lo dicho en el recurso de apelación por parte de los legitimados pasivos, correlacionado con lo que se sostiene en la acción de protección por parte de la legitimada activa, respecto de la violación al debido proceso, la violación a la seguridad jurídica, y la violación al derecho del trabajo.

iii. En el considerando octavo se responden las alegaciones del recurso de apelación interpuesto por el SENAE. En ese sentido, se manifiesta lo siguiente:

> **8.1. En cuanto refiere a la violación del debido proceso** en la garantía de motivación respecto de la supresión de puesto y la falta de motivación de la sentencia de instancia, se considera: […] 1. Que la sustentación de la auditoría de trabajo, se efectúa a diferentes puestos, sin que se realice un análisis por persona o funcionario y puesto, la conclusión es de manera general, es decir, no se indica en el caso de la legitimada activa, si la supresión del puesto responde a menor productividad o duplicidad de funciones, lo que en este caso no sustenta ni fundamenta, ni motiva la razón específica para la supresión del puesto, es más, la conclusión sin motivación, tampoco hace relación a la legitimada activa en forma específica, debía en este caso realizar la identificación de la persona, en referencia a la legitimada activa, debía explicarse cuál es la causa de la supresión, y del procedimiento no se explica aquello, peor aún el criterio que le llevó a estimar que debía ser este puesto y no otro el que

debía suprimirse el puesto, lo que implica la discrecionalidad con la que se actúa […] no se fundamentó, no se motivó la razón del porqué debía considerarse este puesto y no otros de la SENAE existiendo más puestos con la misma denominación, lo que implica, en este caso que la existencia de discrecionalidad y falta de objetividad con la que se actuó y de esta manera no se haya cumplido con lo previsto en el Art. 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador […].

8.1.4.1. Respecto de la falta de motivación de la sentencia de instancia se hace las siguientes consideraciones: […] en el caso en análisis, por parte del Juez se efectúa la fundamentación respecto de los derechos que se hallan en juego, se hace el análisis respecto de los antecedentes que propone la legitimada activa, así como analiza lo dicho por los legitimados pasivos y activos, conforme lo determina en el numeral 2.1. de la sentencia, respecto del Art. 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador; en el 2.2. se hace relación a la seguridad jurídica conforme el Art. 82 Ibid., 2.3. Respecto de los Arts. 32 y33 [sic] de la Constitución esgrimidos por la legitimada activa; así como en el 4, se hace la relación a la contestación efectuada en la audiencia de instancia; se analiza respecto de la competencia, numeral 5, el numeral 6, existe una estructura y análisis para llegar a la resolución. Planteamientos del problema a resolver, 7. Los fundamentos y motivación de la resolución, en la que hace el análisis de los problemas jurídico constitucionales planteados, refiere a las normas, tratadistas, y sentencias de la Corte Constitucional, para concluir con la resolución del caso, es decir, que la sentencia venida en grado cumple con los parámetros de la Sentencia Constitucional y resuelve las excepciones planteadas en la acción de protección […].

iv. Respecto de la supuesta falta de comparecencia del Ministerio de Trabajo se explica que:

[…] se debe tomar en cuenta que el acto administrativo ha sido realizado por la Dirección Nacional de Talento Humano del SENAE, a quien se le responsabiliza del procedimiento que adopte cada institución conforme el acuerdo Ministerial 124, entendido que es la que emite el acto administrativo para poder suprimir el puesto […] Desde este punto de vista, se considera que en el caso se ha contado con quién emite el acto administrativo, quien ejecutó el Acuerdo Ministerial, y remitió la información para que sea aprobada es la Dirección de Talento Humano de SENAE, por lo que no existe indefensión que se haya causado, pues en esta causa constitucional se ha contado con la legitimada pasiva que emitió el acto administrativo que se considera violatorio de derechos constitucionales […].

En este orden de ideas, el conjunto de principios que abarca el debido proceso en la especie se puede notar que la actuación del Juez de instancia cumplió con notificar al legitimado pasivo contra quien se dirige la acción de protección y se considera que está cumpliendo con la legitimación pasiva, sin que se verifique violación del debido proceso; a más de ello se le ha hecho comparecer al Ministerio del Trabajo para ser escuchado […] Hechos en los que el Ministerio de Trabajo sustenta que no tiene actuación, simplemente conforme al Acuerdo Ministerial, recibe los informes y aprueba, tomando en cuenta que la responsabilidad directa es de Talento Humano de la SENAE y no del Ministerio de Trabajo, motivo por el que, se consideró que no era necesario contar con dicho Ministerio del Trabajo para esta causa, sin embargo a efectos de que no se argumente vulneración del debido proceso , ni del derecho de defensa, se le ha otorgado igualdad material y formal conforme lo previsto en el Art.

> 66 numeral 4 de la Constitución de la república del ecuador en esta instancia, siendo escuchado y aperturado [sic] la prueba para que presente la que creyere necesario […].

v. En el mismo acápite octavo se concluye que se han vulnerado los derechos constitucionales al trabajo y seguridad por cuanto:

> […] es necesario establecer que al haber efectuado un informe donde no se puede establecer las justificaciones necesarias para haber suprimido el puesto en el que venía desempeñándose la legitimada activa, es evidente que afectaría no solo al derecho al trabajo, sino además a su proyecto de vida y desarrollo, Arts. 35, 33, de la Constitución de la República del Ecuador, tomando en cuenta que no existe justificación necesaria de la supresión de este puesto y no de otro, se asume simplemente que se trata de baja productividad y duplicidad de funciones, las mismas que no se han justificado, sin considerar los derechos que tiene la legitimada activa […] De lo expuesto se puede concluir que en el presente caso se puede evidenciar que se atenta al derecho del trabajo, proyecto de vida y buen vivir establecido en la Constitución. Concluyendo que se considera se ha identificado que en el caso en concreto se violenta los derechos al trabajo.
>
> […] no se está alegando a la resolución que adoptó el acuerdo ministerial, sino la forma en este caso de la manera como se determinó que tal o cual puesto debía suprimirse, en este caso de la legitimada activa haya sido el que debe suprimirse, estableciéndose la discrecionalidad con la que se actuó y ello conlleva a que no se haya cumplido con la jurisprudencia establecida en la sentencia de Casación N. 178 Registro Oficial Edición Especial 386 de 18 de febrero de 2013, Proceso N. 178-2010 […].

vi. De igual manera, se expresa que la vía incoada es la pertinente para resolver la *litis*, pues para la Corte Provincial, se ha evidenciado la trasgresión de derechos constitucionalmente protegidos, por lo que se ha cumplido con lo previsto en la sentencia 102-13-SEP-CC y "[…] no corre la excepción que existe un trámite adecuado y eficaz por tratarse un acto administrativo y de mera legalidad, desechando esta excepción".

vii. Finalmente, en los considerandos del noveno al undécimo, la Corte Provincial realiza precisiones relativas a la existencia de jurisprudencia constitucional que confirma la procedencia de la acción de protección y sobre los estándares de la debida motivación a la que están sometidas las autoridades judiciales.

5. De lo expuesto, este Organismo evidencia que el fallo impugnado sí contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente pues:

a) Examina y explica la pertinencia de las disposiciones constitucionales y normativas invocadas, como lo son los artículos 32, 33, 76, numeral 7 y 82 de la

Constitución, 60 de la LOSEP, 158 y 160 del Reglamento General a la LOSEP, así como el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124.

b) Con base en las disposiciones jurídicas mencionadas, la Corte Provincial realizó un análisis pormenorizado de los argumentos expuestos por el SENAE en la fase de apelación, al igual que de los derechos presuntamente vulnerados en el procedimiento administrativo. Para el efecto, atendió los argumentos de ambas partes y en función de las pruebas aportadas, llegó a concluir que no era necesario contar con la legitimación pasiva del Ministerio del Trabajo debido a que el SENAE fue la entidad responsable de expedir el acto vulneratorio de derechos. En este marco, se estableció que existió una discrecionalidad en el procedimiento de supresión de puestos por no existir razones objetivas para seleccionar la partida de la accionante, lo cual también afectó sus derechos constitucionales al trabajo, seguridad jurídica y proyecto de vida.

27. Por consiguiente, este Organismo concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en vista de que la sentencia impugnada contiene la enunciación y justificación de las normas jurídicas en las que se funda la decisión, así como de los hechos dados por probados. Además, se efectúa un examen sobre lo que, en opinión de la Corte Provincial, configura una real vulneración de derechos constitucionales.

28. A modo de colofón, es menester reiterar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte Constitucional verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.[8]

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **1015-21-EP.**

2. Disponer la devolución del expediente.

[8] CCE, sentencia 805-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 29.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1015-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 08 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 1015-21-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("**SENAE**" o "**entidad accionante**") en contra de la sentencia de 27 de enero de 2021 ("**sentencia impugnada**") emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ("**Sala**") en el marco del proceso de acción de protección signado con el número 17297-2019-00304 que siguió Andrea Natali Acurio Dueñas en contra del SENAE.

2. En la referida causa se resolvió, en sentencia de mayoría, desestimar la acción *in examine*, puesto que se consideró que la sentencia impugnada contaba con una motivación suficiente.

2. Análisis

3. La sentencia de mayoría únicamente formuló y resolvió un problema jurídico sobre la alegada insuficiencia en la motivación de la sentencia impugnada. Al respecto, es preciso señalar que la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el SENAE contenía, también, argumentos sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por autoridad competente debido a que, a través de una acción de protección, se resolvió un asunto de mera legalidad cuya resolución le correspondía a la justicia contenciosa administrativa.

4. Considero que el cargo mencionado *ut supra* era claro y completo. En este sentido, era completamente viable que, en aplicación del principio *iura novit curia,* se redirija el argumento para que este sea resuelto a la luz del derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, discrepo con la decisión de mayoría de no formular un problema jurídico sobre la posible vulneración a la seguridad jurídica por la improcedencia de la acción de protección.

5. Ahora bien, una vez que se haya formulado el mencionado problema jurídico, le correspondía a la Corte analizar si efectivamente la acción de protección era improcedente. Previo a dicho análisis, cabe señalar que este caso tiene su origen en un

reclamo del accionante debido a que su partida fue suprimida por el SENAE. En este sentido, es claro que se trata de un conflicto entre el Estado y uno de sus servidores.

6. Respecto a dichos conflictos, la sentencia 2006-18-EP/24 desarrolló una excepción al estándar de motivación, al considerar que estos casos podrán ser conocidos en la vía constitucional siempre que se verifique de las circunstancias del caso que se refiere a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, o que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen, si no fuere así la acción de protección será improcedente. Esta sentencia es aplicable al caso. De la revisión de la sentencia impugnada se verifica que la Sala no concluyó la existencia de ninguno de los supuestos contenidos en el precedente mencionado. Así, se tiene que la acción de protección no era la vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo mediante el cual se suprimió la partida del accionante y que los jueces de la Sala vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del SENAE al inobservar el art. 42.4 de la LOGJCC,[1] de conformidad con lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24.

7. En virtud de lo señalado, correspondía al Pleno de la Corte aceptar la acción extraordinaria de protección presentada, al verificar la existencia de una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del SENAE. Este voto salvado se emite en línea con los votos particulares emitidos respecto de las sentencias 1005-21-EP/24, 822-20-EP/24, 2030-21-EP/24, 1419-19-EP/24, y 864-20-EP/24.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.11.25 13:13:34 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

[1] LOGJCC. Art. 42.- "Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: (…) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. (…)"

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1015-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

101521EP-75d11

Caso Nro. 1015-21-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1528-21-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 1528-21-EP

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

SENTENCIA 1528-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de 19 de marzo de 2021 emitido por Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi. Se concluye que este auto vulneró el derecho a recurrir (76.7.m CRE), puesto que la Sala Provincial realizó un nuevo examen de admisibilidad de un recurso de apelación previamente concedido por el Tribunal de Garantías Penales, lo cual impidió a la accionante ejercer su derecho a recurrir.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de mayo de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, provincia de Cotopaxi dictó auto de llamamiento a juicio en contra de C.E.O.C. (**"procesado"**) por existir indicios de responsabilidad penal en su contra como autor del presunto delito de abuso sexual[1] cometido en contra de A.C.V.O.[2]

2. El 5 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi ("**Tribunal**") llevó a cabo la audiencia de juicio en contra del procesado y, por unanimidad, ratificó su estado de inocencia. En su decisión oral, el Tribunal señaló que la sentencia debidamente motivada sería notificada por escrito y que, si una de las partes "no se halla conforme con esta decisión podrá interponer los recursos que se creyere asistida, una vez que esta resolución sea reducida a escrito" [mayúsculas omitidas].[3]

3. El 20 de agosto de 2019, A.C.V.O., en calidad de acusadora particular, presentó por escrito su recurso de apelación de la resolución oral dictada.[4]

[1] A.C.V.O. manifestó que, en junio de 2018, mientras realizaba guardia en la Escuela Técnica de las Fuerzas Armadas, C.E.O.C. llegó en estado etílico con un arma de fuego, la amedrentó y la tocó en sus partes íntimas.
[2] A fin de precautelar el derecho a la dignidad, intimidad, confidencialidad y no revictimización de A.C.V.O., esta Magistratura omitirá los nombres del procesado y de la presunta víctima, de conformidad con los artículos 44, 66 número 20 y 78 de la Constitución de la República y en concordancia con las disposiciones la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y el Protocolo de Confidencialidad de esta Corte.
[3] Proceso penal, p. 49.
[4] De la revisión al expediente constitucional no se observa que la Fiscalía General del Estado haya deducido un recurso de apelación respecto de la decisión del Tribunal.

4. El 30 de agosto de 2019, el Tribunal notificó con la sentencia escrita a los sujetos procesales. El mismo día, el Tribunal **concedió** el recurso de apelación presentado por A.C.V.O. Al respecto, el Tribunal señaló que el recurso fue interpuesto dentro del término legal y de conformidad con lo establecido en la ley y en la Constitución.

5. El 15 de julio de 2020, en audiencia de apelación, la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (**"Sala Provincial"**) determinó que el recurso de apelación se presentó prematuramente y, en consecuencia, señaló que el recurso se entendía como no interpuesto.

6. El 26 de octubre de 2020, A.C.V.O. solicitó mediante escrito que se le notifique en debida forma con la resolución oral de 15 de julio de 2020 (**"auto impugnado"**).

7. El 19 de marzo de 2021, la Sala Provincial notificó el auto en el que declaró sin lugar el recurso de apelación planteado por la defensa de A.C.V.O. Contra esta decisión, A.C.V.O. interpuso recursos de aclaración y ampliación.[5]

8. El 23 de abril de 2021, la Sala Provincial rechazó el recurso de aclaración y ampliación al indicar que "al no haberse interpuesto el recurso dentro del término correspondiente, no es procedente la ampliación solicitada […]".

9. El 25 de mayo de 2021, A.C.V.O (**"accionante"**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de 19 de marzo de 2021.

10. El 14 de octubre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección[6] y dispuso que la Sala Provincial presente un informe de descargo.

11. El 9 de noviembre de 2021, la Sala Provincial presentó su informe de descargo.

12. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 4 de octubre de 2024 y solicitó un informe actualizado a la Sala Provincial.

[5] A.C.V.O indicó que cuando el Tribunal le concedió el recurso de apelación le impidió volver a presentarlo y, por lo tanto, "[l]e indujo a un error". Además, señaló que este error afectó procesalmente el resultado final y que la Sala debió haber declarado la nulidad de todo lo actuado hasta el momento en que se confirió el recurso.

[6] La Sala de Admisión estaba conformada por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Hernán Salgado Pesantes.

13. El 15 de octubre de 2024, la Sala Provincial presentó su informe actualizado de descargo.

2. Competencia

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

3. Fundamentación y pretensiones

3.1. De la accionante

15. La accionante señala que el auto impugnado expedido por la Sala Provincial vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE), a no ser privada del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7.a CRE), a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes (art. 76.7.h CRE); al derecho que tienen las víctimas de infracciones penales de gozar de protección especial (art. 78 CRE); y, al derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

16. Para fundamentar la vulneración de los derechos alegados, de manera general, afirma:

16.1 El 20 de agosto de 2019 presentó un recurso de apelación en contra de la sentencia que ratificó el estado de inocencia de C.E.O.C. y que su **recurso fue concedido** a trámite por el Tribunal al considerar que este fue "interpuesto en legal y debida forma".[7] Al respecto insiste en que "en ningún momento se me notifica alguna falta de solemnidad o falencia que tenga mi recurso de apelación por no estar de acuerdo con la sentencia".[8]

16.2 El 19 de marzo de 2021, la Sala Provincial emitió un auto en el que calificó como **no interpuesto** al recurso de apelación por ser prematuro e indebidamente concedido por el Tribunal.[9] Así, advierte que por el error del Tribunal y por la decisión de la Sala se vio impedida de plantear un nuevo recurso.

16.3 Finalmente, afirma que se vulneraron sus derechos constitucionales al:

[7] Demanda de acción extraordinaria de protección, p. 2.
[8] *Ibíd*., p. 2.
[9] *Ibíd*., p. 3.

> nega[rle] [la] vía para hacer valer [sus] derechos Constitucionales [sic][10] [y] manifesta[r] [que su recurso de apelación] fue prematuro o fuera de términos, teniendo la potestad de declarar la Nulidad [sic] desde donde se concedió mal el Recurso [sic] de apelación y a la larga siendo yo perjudicada dentro de esta causa e impidiendo que reclame por [sus] derechos que [le] asiste como víctima de un proceso de abuso sexual y quedando en la impunidad.[11]

3.2. De la Sala Provincial

17. En los informes de 9 de octubre de 2021 y de 15 de noviembre de 2024, la Sala Provincial se refirió, en lo principal, al artículo 563 número 5 del Código Orgánico Integral Penal (**"COIP"**) e indicó que los plazos para la impugnación de las sentencias y autos definitivos corren a partir de la notificación de la decisión escrita. Al respecto, advirtió:

> los términos para interponer el recurso de apelación [inician] una vez que ha sido notificada la sentencia por escrito y no antes de aquello, por lo que, al no verificar el cumplimiento de haber sido notificado con la sentencia por escrito, existe un requisito de procedibilidad para el ejercicio del recurso de apelación, es decir, no procede el recurso antes de notificado la sentencia por escrito [...].[12]

18. De esta forma, la Sala Provincial concluyó que no se vulneraron los derechos de la accionante, ya que era su responsabilidad la interposición oportuna del recurso. Por ello, solicitó que se desestime la acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[13]

20. En relación a los cargos sintetizados el párrafo 16 *ut supra,* la accionante centra sus cargos en que el Tribunal de primera instancia le concedió su recurso de apelación, pero que la Sala Provincial, luego de tramitar a su recurso, lo declaró como no interpuesto con base en el requisito de oportunidad. Por lo que, para un tratamiento

[10] *Ibíd*., p. 4.
[11] *Ibíd*., p. 4.
[12] Informe de descargo, p. 6.
[13] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguiente tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica).

adecuado de los cargos, en aplicación del principio *iura novit curia* esta Corte reconducirá los cargos, y realizará un el análisis constitucional a través del derecho a la defensa en su garantía a recurrir (art. 76.7.m) y, en consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la defensa en la garantía a recurrir de la accionante porque, al declarar como no interpuesto el recurso de apelación por su interposición prematura, habría generado un obstáculo irrazonable para el ejercicio de este derecho?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la defensa en la garantía a recurrir de la accionante porque, al declarar como no interpuesto el recurso de apelación por su interposición prematura, habría generado un obstáculo irrazonable para el ejercicio de este derecho?

21. La Constitución en su artículo 76 número 7 letra m establece que el derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: "[r]ecurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos".

22. Al respecto, este Organismo ha señalado que la garantía de recurrir el fallo "no se limita a la disponibilidad de un recurso en el ordenamiento jurídico, ni a la simple posibilidad formal de interponer un recurso disponible."[14] De esta forma, el derecho a recurrir implica la posibilidad de que una decisión sea revisada por un órgano jerárquicamente superior a fin de corregir errores u omisiones de la autoridad de la que emanó la decisión.[15] En este sentido, se constituye como el medio idóneo para que se "examine la integridad del proceso (cuestiones de hecho y derecho, y examen de prueba)".[16]

23. No obstante, esta Corte Constitucional ha señalado que el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley. Una de las limitaciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos como también por la propia naturaleza del medio de impugnación que se pretende ejercitar.[17]

24. Este Organismo en su jurisprudencia también ha determinado que "una vez que el recurso ha sido previsto en el ordenamiento, el derecho a recurrir debe ser

[14] CCE, sentencia, 1565-18-EP/23, 14 de junio del 2023, párr. 20.
[15] CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 43.
[16] CCE, sentencia 2260-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 24.
[17] CCE, sentencia 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 27.

comprendido como un derecho a no ser privado arbitrariamente de este".[18] De esta manera, este derecho puede vulnerarse cuando a las personas se les priva del acceso al recurso mediante requisitos que no se encuentran previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos,[19] que establezcan trabas u obstáculos que tornan al derecho como impracticable.[20]

25. En el caso *in examine*, la accionante alega que interpuso un recurso de apelación en contra de la sentencia de 5 de agosto de 2019 y que, a pesar de que el Tribunal de primera instancia concedió su recurso de apelación "sin notificarle de alguna falta de solemnidad o falencia", la Sala Provincial calificó en audiencia al recurso como prematuro y, en consecuencia, lo declaró como no interpuesto.

26. Por ello, con el fin de determinar si la Sala Provincial vulneró el derecho a recurrir de la accionante, al establecer un obstáculo irrazonable para que se resuelva un recurso de apelación ya concedido, esta Magistratura analizará si su actuación transgredió el derecho a recurrir (art.76.7.m CRE).

27. De la revisión del expediente de origen se desprenden las siguientes actuaciones procesales:

27.1 El 5 de agosto de 2019, en audiencia, el Tribunal resolvió ratificar la inocencia de C.E.O.C. mediante resolución oral.

27.2 El 20 de agosto de 2019, la accionante presentó un recurso de apelación respecto de la resolución oral del Tribunal.

27.3 El 30 de agosto de 2019, el Tribunal redujo a escrito su sentencia y notificó a las partes procesales. El mismo día, el Tribunal concedió el recurso de apelación formulado por la accionante y señaló:

> el recurso de apelación se ha **interpuesto dentro del término legal**, de conformidad a lo establecido en los artículos 652 numerales 1,4; 653 numeral 4; y 654 numerales 1, 2 y 3 del Código Orgánico Integral Penal, en concordancia con lo previsto en el artículo 76 numeral 7, literal m) de la Constitución de la República, **se lo concede**; [...] [énfasis añadido].[21]

[18] CCE, sentencia 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25.
[19] 8 CCE, sentencia 41-21-CN/22, 22 de junio de 2022, párr. 24; y, sentencia 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr.25.
[20] CCE, sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 27.
[21] Expediente constitucional, p. 230.

27.4 El 15 de julio de 2020, la Sala Provincial en audiencia calificó al recurso de apelación como prematuro y señaló que este se entiende como "no interpuesto".[22]

27.5 El 19 de marzo de 2021, la Sala redujo a escrito su decisión oral de 15 de julio de 2020. En ella, declaró sin lugar el recurso de apelación "**indebidamente planteado** por la defensa de A.C.V.O., **por mal concedida por el Tribunal** de Garantías Penales de Cotopaxi" [énfasis añadido].

28. De lo expuesto, este Organismo constata que la accionante planteó su recurso de apelación el 20 de agosto de 2019. Es decir, diez días antes de la notificación de la sentencia escrita de 30 de agosto de 2019. No obstante, esta Magistratura verifica que el recurso de apelación propuesto por la accionante fue **efectivamente concedido por el Tribunal**, el cual advirtió que el recurso fue interpuesto "dentro del término legal", y remitió el expediente al tribunal superior. Asimismo, se constata que la Sala Provincial, en audiencia y a través del auto de 19 de marzo de 2021, analizó el requisito de oportunidad del recurso, lo calificó como inoportuno, y que se "entiende como no interpuesto".

29. Con el fin de analizar si la actuación de la judicatura accionada –Sala Provincial– se adecuó a las disposiciones legales aplicables y no fue arbitraria o implicó un obstáculo irrazonable, este Organismo anota que el COIP, en su artículo 652, recoge las reglas generales de la impugnación. De este modo, se señala:

> La impugnación se regirá por las siguientes reglas: 1. Las sentencias, resoluciones o autos definitivos serán impugnables solo en los casos y formas expresamente determinados en este Código. […] 4. Al concederse un recurso se emplazará a las partes para que concurran ante el tribunal de alzada. […] 10. Si **al momento de resolver** un recurso, la o el juzgador observa que existe alguna causa que vicie el procedimiento, estará **obligado** a declarar, de oficio o a petición de parte, la nulidad del proceso desde el momento en que se produce la nulidad a costa del servidor o parte que lo provoque. Habrá lugar a esta declaratoria de nulidad, únicamente si la causa que la provoca tiene influencia en la decisión del proceso. Para los efectos de este numeral, serán causas que vicien el procedimiento: […] c) Cuando exista violación de trámite, siempre que conlleve una violación a la defensa (énfasis añadido).

30. Así mismo, el artículo 654 del COIP fija las **reglas para tramitación de un recurso de apelación**, sobre el rol de las salas de la Corte Provincial señala:

> Trámite. - 1. Se interpondrá ante la o el juzgador o tribunal dentro de los tres días de notificado el auto o sentencia. 2. La o el juzgador o tribunal, resolverá sobre la admisión del recurso en el plazo de tres días contados desde su interposición. 3. De admitir el recurso a trámite, la o el juzgador o tribunal remitirá el proceso a la Sala en el plazo de tres días contados desde que se encuentra ejecutoriada la providencia que lo conceda. 4.

[22] *Ibíd.*, p. 92.

> Recibido el expediente, la sala respectiva de la corte, convocará a los sujetos procesales a una audiencia, dentro del plazo de cinco días subsiguientes a la recepción del expediente, para que fundamenten el recurso y expongan sus pretensiones. 5. La o el recurrente intervendrá primero y luego la contraparte. Hay lugar a la réplica y contrarréplica. 6. Finalizado el debate, la sala procederá a la deliberación y en mérito de los fundamentos y alegaciones expuestas, anuncia su resolución en la misma audiencia. 7. La resolución motivada deberá expresarse y reducirse a escrito y notificarse en el plazo de tres días después de ser anunciada en audiencia […].

31. De lo anterior esta Corte observa que, según el artículo 654 número 2 del COIP, corresponde a los juzgadores o tribunales de garantías resolver "sobre la admisión del recurso en el plazo de tres días contados desde su interposición". Es decir, que los juzgadores o **tribunales de garantías penales** son los competentes para resolver sobre la admisibilidad del recurso de apelación, para lo cual deben revisar que los mismos cumplen los presupuestos legales pertinentes, a fin de que no se conceda un recurso improcedente o presentado fuera de los términos fijados en la norma. Sobre este particular, la Corte ha establecido que cuando un tribunal advierte que un recurso es interpuesto de forma **prematura**, debe pronunciarse sobre aquello y **advertir** a la defensa técnica que la interposición de recurso de apelación procede después de su notificación escrita, y que, de no presentar el recurso en forma adecuada, su cliente quedará en indefensión.[23]

32. Por otro lado, se advierte que la ley determina que las **salas penales de la Corte Provincial** que tramitan recursos de apelación deben: **i)** convocar a los sujetos procesales a audiencia en el plazo máximo fijado y permitir sus intervenciones en los términos previstos en la ley; **ii)** deliberar en mérito de los fundamentos y alegaciones expuestas; **iii)** anunciar su resolución en la misma audiencia; y **iv)** reducir a escrito su resolución en el plazo fijado. Empero, si al momento de resolver se observa que hay un vicio de procedimiento las salas penales **deben** declarar nulidad, entre otras causales, cuando "exista violación de trámite, siempre que conlleve una violación a la defensa".

33. Ahora bien, en el caso *in examine*, este Organismo evidencia que el tribunal de primera instancia no advirtió a la accionante sobre la presentación prematura del recurso de apelación, al contrario, lo concedió. Luego, la Sala Provincial tramitó el recurso de apelación y, en lugar de declarar la nulidad al identificar una violación de trámite que podría vulnerar el derecho a la defensa, resolvió declarar al recurso de apelación como no interpuesto por prematuro. Es decir, la Sala Provincial en vez de proceder conforme el artículo 652.10.c del COIP, realizó un nuevo análisis de admisibilidad, trasladando el error del tribunal a la accionante, con lo cual le impidió obtener una respuesta sobre el recurso de apelación.

[23] CCE, sentencia 1328-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 51.

34. Por lo tanto, esta Corte concluye que la actuación de la Sala Provincial implicó un obstáculo irrazonable para el ejercicio del derecho a recurrir de la accionante, que lo tornó en impracticable, pues inobservó los presupuestos normativos previstos para el trámite del recurso de apelación contemplados en el COIP. Lo cual tuvo como consecuencia que la accionante no tenga acceso a una decisión sobre el recurso que formuló. En consecuencia, la Sala Provincial vulneró el derecho a la defensa en la garantía a recurrir (art. 76.7.m) de la accionante.

35. Finalmente, esta Corte considera importante recordar a los operadores de justicia su obligación de garantizar efectivamente el derecho a la defensa en su garantía de recurrir. Esta obligación incluye, entre otras cosas, la verificación precisa de los requisitos establecidos en la norma para la interposición de recursos en atención al tipo de acción, la dirección del proceso en base a los principios procesales correspondientes y el otorgamiento de una respuesta pronta y oportuna a los requerimientos de los sujetos procesales. También se exhorta a las abogadas y abogados a ser rigurosos con el respeto a los plazos concedidos en la ley para la formulación de los recursos y acciones, con el fin de garantizar una defensa técnica eficiente y de calidad para sus defendidos.

6. Reparación

36. De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales debe ordenarse la reparación integral del daño causado con el fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos.[24]

37. En esta ocasión, esta Magistratura estima que corresponde dejar sin efecto el auto de 19 de marzo de 2021 y retrotraer el proceso hasta el momento anterior al avoco conocimiento de la causa por parte de la judicatura accionada para que, mediante sorteo, otra conformación de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Cotopaxi resuelva el recurso de apelación presentado por la accionante.

[24] Art. 18.- "Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud […]".

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1528-21-EP.**

2. **Declarar** que el auto de 19 de marzo de 2021 dictado por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró el derecho a la defensa de la accionante en la garantía a recurrir (art. 77.6.m CRE).

3. **Disponer** como medidas de reparación, lo siguiente:

   3.1 Dejar sin efecto el auto de 19 de marzo de 2021.

   3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento anterior al avoco conocimiento de la causa por parte de la judicatura accionada para que, mediante sorteo, otra conformación de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Cotopaxi resuelva el recurso de apelación presentado por la accionante.

4. **Ordenar** la devolución del expediente al juzgado de origen.

5. Notifíquese y cúmplase

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 1528-21-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó la sentencia correspondiente a la causa *1528-21-EP*, en la cual aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por A.C.V.O ("**accionante**") en contra del auto emitido el 19 de marzo de 2021, por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ("**Sala Provincial**"), que declaró sin lugar el recurso de apelación por "indebidamente interpuesto" y "mal concedido", en el marco de un proceso penal por abuso sexual.

2. La sentencia sobre la cual formulo este voto concurrente determinó que la decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir (art. 76.7.m de la CRE), debido a que la Sala Provincial realizó un nuevo examen de admisibilidad del recurso de apelación previamente concedido por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi ("**Tribunal de primer nivel**"). Ello impidió a la accionante ejercer su derecho a recurrir. Así, la sentencia señaló que la Sala Provincial al tramitar el recurso de apelación:

> (…) en lugar de declarar la nulidad al identificar una violación de trámite que podría vulnerar el derecho a la defensa, resolvió declarar al recurso de apelación como no interpuesto por prematuro. Es decir, la Sala Provincial en vez de proceder conforme el artículo 652.10.c del COIP (nulidad), realizó un nuevo análisis de admisibilidad, trasladando el error del tribunal a la accionante, con lo cual le impidió obtener una respuesta sobre el recurso de apelación.

3. Si bien, estoy de acuerdo con aceptar la acción, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos.

2. Análisis

4. En este voto concurrente explicaré que, en el presente caso, el análisis debía centrarse en analizar la alegada vulneración de derechos en relación con las acciones y omisiones judiciales acusadas, sin realizar una interpretación del artículo 654 del COIP, que condicione la actuación de los juzgadores de apelación, cuando el recurso de apelación es evidentemente improcedente.

5. Para examinar la vulneración del derecho a recurrir en el caso concreto, a mi criterio debía considerarse: i) la actuación del Tribunal de primer nivel y la conducta negligente del abogado defensor, las mismas que no pueden ser endilgadas a la accionante; y ii) la omisión de la Sala Provincial al dejar de considerar el error judicial incurrido por el Tribunal de primer nivel y las expectativas legítimas que tenía la accionante una vez concedido el recurso de apelación y luego que la Sala Provincial avocó conocimiento de la causa, convocó a la audiencia de fundamentación del recurso y se llevó a cabo la misma. Ello, teniendo en cuenta que el caso examinado provino de un presunto delito de abuso sexual y la obligación que tienen las autoridades competentes de una debida diligencia reforzada.

6. En el presente caso, del expediente penal se observa:

6.1 El 05 de agosto del 2019, el Tribunal de primer nivel emitió de manera oral su decisión de ratificar la inocencia del procesado. El 20 de agosto del 2019, el abogado patrocinador de la accionante interpuso el recurso de apelación en contra de dicha decisión. El 30 de agosto de 2019, el Tribunal de primer nivel notificó la sentencia reducida a escrito y en la misma fecha, mediante auto, concedió el recurso de apelación interpuesto al considerar que:

> (…) el recurso de apelación se ha interpuesto dentro del término legal, de conformidad a lo establecido en los artículos 652 numerales 1, 4; 653 numeral 4; y 654 numerales 1, 2 y 3 del (COIP), en concordancia con lo previsto en el artículo 76 numeral 7, literal m) de la (CRE) se lo concede; en consecuencia, envíese el expediente a la Sala (Provincial), emplazando a las partes para que concurran a ejercitar sus derechos.

6.2 El 26 de febrero de 2020, la Sala Provincial avocó conocimiento y señaló para el 31 de marzo a fin de que tenga lugar la audiencia de fundamentación del recurso de apelación interpuesto. Esta audiencia fue diferida por la emergencia sanitaria, "para impedir la propagación del COVID 19", indicando que "su próximo señalamiento será comunicado oportunamente".

6.3 El 18 de junio del 2020, la Sala Provincial señaló para el 15 de julio del 2020 a las 08h00, la audiencia de fundamentación del recurso de apelación interpuesto. En la fecha señalada, se llevó a cabo dicha audiencia en la que como cuestión previa se presentó "el incidente" por parte del procesado respecto a la oportunidad del recurso de apelación interpuesto, luego de lo cual la Sala Provincial resolvió que el mismo fue prematuro. Mediante auto de 19 de marzo de 2021, la Sala Provincial declaró "(…) sin lugar el recurso de apelación indebidamente planteado por la defensa de la acusadora particular, por mal concedido por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi …".

7. De lo expuesto se observa que aun cuando el abogado defensor de la accionante interpuso en forma prematura el recurso de apelación, pues se constata que lo hizo antes de la notificación de la sentencia escrita y no dentro de los 3 días término de notificada, según lo dispuesto en el artículo 654.1 del COIP, este recurso vertical fue admitido por el Tribunal de primer nivel. Con lo cual se verifica que fue un error del Tribunal de primer nivel el admitirlo en forma prematura, así como un error atribuible a la defensa técnica de la accionante por presentarlo antes del tiempo permitido por la ley.[1]

8. En ese sentido y tal como alega la accionante, el Tribunal de primer nivel yerra al conceder su recurso de apelación "sin notificarle de alguna falta de solemnidad o falencia", pese a que lo que le correspondía hacer al Tribunal era pronunciarse en el momento mismo de la interposición del recurso de apelación sobre su falta de oportunidad. Esto ya ha sido señalado por la Corte:

> lo que correspondía al Tribunal era en el momento mismo de la interposición del recurso de apelación…pronunciarse sobre la interposición prematura de este recurso y advertir al abogado defensor que en materia penal el recurso de apelación procede en contra de la sentencia escrita, debiendo interponerse este recurso vertical dentro de los tres días de notificada dicha sentencia. De no hacerlo, su defendido quedaría en indefensión… En este caso la negligencia, ignorancia u otras causas imputables al abogado defensor no podían ser endilgadas al accionante, y menos aún causarle indefensión.[2]

9. De ese modo, si el Tribunal de primer nivel hubiese inadmitido el recurso de apelación oportunamente por la falta del requisito de temporalidad del recurso, la accionante habría tenido la posibilidad de interponerlo en el momento oportuno. Al no hacerlo, impidió que pueda presentarlo dentro del plazo y forma previstas en la ley afectando gravemente la garantía de recurrir de la accionante.

10. En ese marco, la Sala Provincial accionada debía analizar que el error incurrido por el Tribunal de primer nivel al admitir un recurso de apelación prematuro y que para el momento en que el que fue elevado el expediente a la Sala Provincial ya no podía ser subsanado pues para esa fecha el recurso era extemporáneo, debía ser asumido por la administración de justicia y no por la accionante, esto significaba que la Sala Provincial resuelva el recurso de apelación y brinde una respuesta de fondo. Por lo que al no hacerlo, continuó la vulneración de la garantía a recurrir, esta vez provocada por la Sala Provincial.

---

[1] Al respecto, esta Corte ha dejado claro que respecto a los errores de la defensa técnica de los recurrentes en la interposición de un recurso no pueden ser trasladados a los accionante. Ver sentencias 2289-23-EP/24, 1989-17-EP/21 y 1328-17-EP/21.

[2] CCE, sentencia 1328-17-EP/21, párr. 52.

11. Más aun, la Sala Provincial debía tener en cuenta que producto del error judicial, la admisión del recurso de apelación por parte del Tribunal de primer nivel y envío del expediente a la Sala Provincial para que "las partes concurran a ejercitar sus derechos", así como el avoco de conocimiento por parte de la Sala Provincial, convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso e instalación de la misma, generó expectativas legitimas en la accionante de que su recurso sería resuelto mediante una sentencia, es decir, que obtendría un pronunciamiento de fondo, lo que no ocurrió. Teniendo en cuenta además que el caso examinado provino de un presunto delito de abuso sexual. Al respecto, la Corte ha indicado que, en los casos de delitos sexuales, se exige a las autoridades judiciales una debida diligencia reforzada.[3] Además, el Estado tiene el deber de investigar en forma efectiva y expedita y sancionar adecuadamente a los responsables de los delitos, conforme al ordenamiento jurídico, evitando que exista impunidad, para lo cual debe adoptar todas las medidas o mecanismos necesarios para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia de género.[4]

12. En síntesis y bajo las consideraciones expresadas, la sentencia de la cual formulo este voto concurrente debía analizar el presente caso a la luz de lo expuesto, sin necesidad de realizar interpretaciones con carácter general del artículo 654 del COIP para resolver el presente caso.

3. Decisión

13. Con las consideraciones expuestas, me sumo a la decisión de que la acción extraordinaria de protección debe ser aceptada.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

[3] CCE, sentencia 2467-17-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 58 al 63.
[4] Al respecto, la Corte IDH, en el caso Tibi Vs. Ecuador, sentencia de 07 de septiembre de 2004, sostuvo que: "(…) para reparar, en este orden, las violaciones cometidas, el Estado debe investigar efectivamente los hechos del presente caso con el fin de identificar, juzgar y sancionar a los responsables… La víctima debe tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de la investigación y el juicio correspondiente, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana… El Estado debe garantizar que el proceso interno tendiente a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos surta los debidos efectos".

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1528-21-EP fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 12:17; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1528-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión adoptada. Las razones de mi discrepancia, manifestadas en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se expondrán a continuación.

2. El presente caso inició con la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la acusación particular ("**accionante**") en contra del auto de 19 de marzo de 2021 emitido por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ("**Sala Provincial**") en el que declaró sin lugar el recurso de apelación planteado por la defensa de A.C.V.O ("**decisión judicial impugnada**") dentro de un proceso penal por un presunto delito de abuso sexual.[1]

3. Los antecedentes relevantes del proceso de origen son los siguientes: **i)** el 5 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi ("**Tribunal**") ratificó el estado de inocencia del procesado. La acusación particular interpuso un recurso de apelación de la resolución oral dictada por el Tribunal. **ii)** El Tribunal concedió el recurso de apelación y remitió el proceso a la Sala Provincial. **iii)** La Fiscalía General del Estado no presentó un recurso de apelación en contra de la sentencia ratificatoria de inocencia emitida por el Tribunal. **iv)** La Sala Provincial, en la audiencia de apelación, afirmó que el recurso de apelación fue presentado respecto de la decisión oral emitida por el Tribunal y no en relación con su decisión escrita. Por consiguiente, resolvió que el recurso de apelación se entendía como no interpuesto por ser presentado de forma prematura.

4. El voto de mayoría concluyó que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir porque la actuación de la Sala Provincial implicó un obstáculo irrazonable para el ejercicio de ese derecho, pues inobservó los

[1] COIP. Art. 170.- Abuso sexual.- La persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Cuando la víctima sea menor de catorce años de edad o con discapacidad; cuando la persona no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; o si la víctima, como consecuencia de la infracción, sufra una lesión física o daño psicológico permanente o contraiga una enfermedad grave o mortal, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Si la víctima es menor de seis años, se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años.

presupuestos normativos previstos para el trámite del recurso de apelación contemplados en el COIP.

5. Mi discrepancia se sustenta en que, previamente a un pronunciamiento sobre el fondo, la Corte debía considerar que es la acusación particular quien interpuso la acción extraordinaria de protección y que, conforme a nuestro sistema penal acusatorio y la jurisprudencia de esta Corte, la acusación particular carece de pretensión punitiva.[2] Según esa jurisprudencia, la pretensión punitiva se materializa a través de la acusación fiscal, y la posibilidad de pedir el agravamiento de una pena o una condena es una competencia de la Fiscalía[3] y no es un derecho de la víctima.[4] En suma, la Fiscalía es el único titular del ejercicio de la acción penal pública y, por tanto, la acusación particular carece de pretensión punitiva, lo que para el presente caso significa que el ámbito de actuación de esta se encuentra condicionado a la actuación de la Fiscalía y a la existencia de una condena previa, en relación la cual se pueda discutir el alcance de la reparación integral. Sobre esto, la Corte, en su sentencia 768-15-EP/20 estableció explícitamente que "cuando no existiere impugnación fiscal, el derecho a recurrir que

[2] CCE, sentencia 768-15-EP/20, 02 de diciembre de 2020, párr. 26. Sentencia 646-18-EP/21, 07 de julio de 2021, párr. 19 y 25. Sentencia 2814-17-EP/22, 12 de enero de 2022, párr. 29. Sentencia 529-15-EP/22, 01 de junio de 2022, párr. 47. Sentencia 425-18-EP/23, 10 de mayo de 2023, párr. 29. Sentencia 1-21-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 24 a 26.

[3] Constitución, art. 195.- La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. (…)

[4] COIP, art. 11.- Derechos. - En todo proceso penal, la víctima de las infracciones gozará de los siguientes derechos: 1. A proponer acusación particular, a no participar en el proceso o a dejar de hacerlo en cualquier momento, de conformidad con las normas de este Código. En ningún caso se obligará a la víctima a comparecer. 2. A la adopción de mecanismos para la reparación integral de los daños sufridos que incluye, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos, el restablecimiento del derecho lesionado, la indemnización, la garantía de no repetición de la infracción, la satisfacción del derecho violado y cualquier otra forma de reparación adicional que se justifique en cada caso. 3. A la reparación por las infracciones que se cometan por agentes del Estado o por quienes, sin serlo, cuenten con su autorización. 4. A la protección especial, resguardando su intimidad y seguridad, así como la de sus familiares y sus testigos. 5. A no ser revictimizada, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, incluida su versión. Se la protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación y, para el efecto, se podrán utilizar medios tecnológicos. 6. A ser asistida por un defensor público o privado antes y durante la investigación, en las diferentes etapas del proceso y en lo relacionado con la reparación integral. 7. A ser asistida gratuitamente por una o un traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento, así como a recibir asistencia especializada.8. A ingresar al Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal, de acuerdo con las disposiciones de este Código y la ley. 9. A recibir asistencia integral de profesionales adecuados de acuerdo con sus necesidades durante el proceso penal. 10. A ser informada por la o el fiscal de la investigación preprocesal y de la instrucción. 11. A ser informada, aun cuando no haya intervenido en el proceso, del resultado final, en su domicilio si se lo conoce. 12. A ser tratada en condiciones de igualdad y cuando amerite, aplicar medidas de acción afirmativa que garanticen una investigación, proceso y reparación, en relación con su dignidad humana. Si la víctima es de nacionalidad distinta a la ecuatoriana, se permitirá su estadía temporal o permanente dentro del territorio nacional, por razones humanitarias y personales, de acuerdo con las condiciones del Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal.

tiene la víctima tiene como alcance las cuestiones relacionadas con la reparación integral".[5]

6. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección la presenta la acusación particular, quien alega una vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir. Con ello, se apunta que el acusado vuelva a ser juzgado en un nuevo proceso de apelación y que se emita una condena en su contra, a pesar de que la Fiscalía no presentó recurso de apelación en el proceso penal de origen. Al dar paso a dicha pretensión, el voto de mayoría habilita el juzgamiento penal de una persona sin acusación fiscal, concediéndole a la acusación particular una pretensión punitiva que el sistema ecuatoriano, de carácter acusatorio, le niega.

7. En virtud de las consideraciones expuestas, considero que no procedía el conocimiento de fondo de los cargos esgrimidos en la acción extraordinaria de protección. Y, en consecuencia, se debía concluir que la sentencia impugnada no vulneró el debido proceso en la garantía de recurrir y, así, desestimar la acción extraordinaria de protección.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1528-21-EP fue presentado en Secretaría General el 27 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:03; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[5] A falta de recurso de la víctima, esta situación se podría concebir desde distintas perspectivas. Por ejemplo, como una vulneración de la garantía reconocida en el artículo 77.14 de la Constitución, que establece que "[a]l resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación de la persona que recurre", o como una vulneración atípica del derecho al debido proceso.

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1528-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 14 de noviembre de 2024, aprobó la sentencia 1528-21-EP/24 ("**decisión de mayoría")**. La decisión de mayoría, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por A.C.V.O[1] ("**accionante**") en contra de la decisión dictada el 19 de marzo de 2021 por Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi ("**Corte Provincial**"), en el marco de un proceso penal por el delito de abuso sexual.

2. La decisión de mayoría concluyó que "la **actuación** de la Sala Provincial **implicó un** obstáculo **irrazonable** para el ejercicio del derecho a recurrir de la accionante que lo tornó en impracticable" (énfasis añadido) porque "en vez de proceder conforme al artículo 652.10.c del COIP, realizó un nuevo análisis de admisibilidad, trasladando el error del Tribunal a la accionante con lo cual le impidió obtener una respuesta sobre el recurso de apelación".

3. Si bien respeto la decisión de mayoría no estoy de acuerdo con la misma en virtud de que la actuación de la Corte Provincial no implicó una traba irrazonable para el ejercicio del derecho a recurrir de la accionante. Al contrario, se dio en estricto apego a las reglas generales de impugnación y al trámite previsto para este recurso en el COIP. Con base en lo referido, expongo mis consideraciones.

4. Este Organismo en reiteradas ocasiones ha determinado que el derecho a recurrir no es un garantía absoluta, sino que se encuentra sujeta a una configuración legislativa[2] por tanto, su esencia no comporta *per se* la obligación de admisibilidad y sustanciación inmediata de los recursos interpuestos por los justiciables[3] mucho menos cuando no se cumple con los requisitos establecidos en la ley.

5. Los requisitos para agotar el recurso de apelación en materia penal se encuentran determinados en el COIP, el cual en su artículo 652, numeral 1 determina que "las sentencias […] **serán impugnables solo** en los casos y **formas** expresamente **determinados en este Código**" (énfasis añadido).

[1] Acusador particular en el proceso penal.
[2] CCE, sentencia 2004-13-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 46.
[3] *Ibíd.,* párr. 49.

6. Dicho esto, me corresponde (1) verificar si el agotamiento del recurso de apelación por parte de la accionante observó las reglas previstas para el efecto y a partir de ello (2) determinar si la actuación de la Corte Provincial generó una traba irrazonable que tornó en impracticable el derecho a recurrir.

7. De los antecedentes procesales, observo en lo principal que:

(i) En sentencia oral de 5 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi ratificó el estado de inocencia del procesado y recalcó que "la sentencia debidamente motivada **sería notificada por escrito** y que, si una de las partes "no se halla conforme con esta decisión **podrá interponer los recursos que se creyere asistida, una vez que esta resolución sea reducida a escrito**".

(ii) A.C.V.O, acusadora particular presentó por escrito su recurso de apelación **respecto de la decisión oral.**

(iii) El 30 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi **notificó con la sentencia escrita a los sujetos procesales**.

(iv) El Tribunal concedió el recurso de apelación de A.C.V.O y señaló que el **recurso fue interpuesto dentro del término legal y de conformidad con los establecido en la ley** y en la Constitución.

(v) La Corte Provincial determinó que el recurso de apelación se presentó prematuramente y lo declaró como no interpuesto.

8. Ahora bien, el legislador ha previsto que el recurso de apelación en materia penal debe observar entre otras, la siguiente regla: "se interpondrá ante el juzgador o Tribunal **dentro de los tres días de notificado el auto o sentencia**". En concordancia, el artículo 621 del COIP[4] aclara que la sentencia respecto de la cual se podrá interponer este recurso es la reducida a escrito sin que del texto normativo se desprenda la posibilidad de interponerlo frente a la decisión dictada en audiencia (decisión oral).

9. En atención a las disposiciones referidas *ut supra* y en el ejercicio de sus facultades como órgano superior, la Corte Provincial resolvió declarar como no interpuesto el

[4] COIP, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, "artículo 621. - Sentencia.- Luego de haber pronunciado su decisión en forma oral, el Tribunal. reducirá a escrito la sentencia la que deberá incluir una motivación completa y suficiente tanto en lo relacionado con la responsabilidad penal como con la determinación de la pena y la reparación integral a la víctima o la desestimación de estos aspectos. **El Tribunal ordenará se notifique con el contenido de la sentencia dentro del plazo de diez días posteriores a la finalización de la audiencia, de la que se pueden interponer los recursos expresamente previstos en este Código y la Constitución de la República** (énfasis añadido)".

recurso de apelación por la inobservancia de las reglas procesales tanto de la accionante como del Tribunal que concedió el recurso para su conocimiento. Si bien, en la decisión de mayoría se afirma categóricamente que "cuando un Tribunal advierte que un recurso es **interpuesto de forma prematura**, **debe pronunciarse sobre aquello** y **advertir a la defensa técnica que la interposición de recurso de apelación procede después de su notificación escrita** (énfasis añadido)", esta innovadora obligación que se impone ocasiona la inobservancia del principio de imparcialidad, al conducir las actuaciones de una de las partes procesales.

10. En este sentido, la función de las autoridades jurisdiccionales no se circunscribe a plantear una estrategia de defensa para los procesados ni ser consejeros de los abogados patrocinadores de las partes procesales respecto a la observancia de normas procesales. Al contrario, su principal responsabilidad es administrar justicia en atención a la Constitución y a la ley. Pese a ello, de lo sintetizado en el párrafo 7 (i), observo que el Tribunal de Garantías Penales recalca a los sujetos procesales que podrán interponer los recursos una vez que esta resolución sea reducida a escrito. Es decir advirtió sobre la correcta aplicación de la disposición normativa prevista en el artículo 621 del COIP.

11. Con la apreciación referida en el párrafo 9 *supra,* la decisión de mayoría avala la inobservancia de reglas procesales y suple la negligencia de los abogados de las partes. En este caso, constato que la alegada violación de derechos no surge por una "traba irrazonable" de la Corte Provincial sino por la inadecuada defensa de la accionante, lo cual no es objeto de la acción extraordinaria de protección puesto que esta acción busca reparar la violación de derechos provocada por acciones u omisiones judiciales.

12. Por otro lado, la decisión de mayoría indica que "la Sala Provincial en vez de proceder conforme al artículo 652.10.c del COIP -declarar la nulidad al identificar una violación de trámite que podría vulnerar el derecho a la defensa- realizó un nuevo análisis de admisibilidad". Esta apreciación a mi criterio es incorrecta por las siguientes puntualizaciones.

13. En primer lugar, las Cortes Provinciales como órganos superiores de conformidad con el artículo 652 del COIP tienen la facultad de verificar si los recursos puestos en su conocimiento se impugnaron en los casos y formas expresamente previstos en la ley, ello sin duda incluye la forma de interposición, la temporalidad y el objeto que se impugna. Esta función implica que puedan revisar nuevamente la actuación del Tribunal que concedió el recurso sin que ello signifique una violación de derechos. Al contrario brinda al proceso certeza y previsibilidad. Esta facultad de control tiene como fin evitar que se resuelvan recursos que fueron concedidos incorrectamente.

14. Con la argumentación de la decisión de mayoría, se establece un precedente que impide a las Cortes Provinciales corregir la incorrecta concesión de los recursos y obliga en estos supuestos declarar la nulidad "por [la identificación] de alguna causa que vicie el procedimiento" incluso cuando el artículo 652, numeral 10, letra c) del COIP no es aplicable puesto que, en la causa no existe un vicio de procedimiento imputable al órgano jurisdiccional superior pues el error proviene de un inadecuado ejercicio del derecho a la defensa de la accionante. En este contexto, no se puede aplicar esta regla procesal en aras de subsanar su negligencia.

15. A la luz de las consideraciones expuestas reitero que la demanda debió desestimarse por no existir una violación del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo o resolución porque no existió una traba irrazonable, al contrario las actuaciones de la Corte Provincial se desarrollaron conforme a lo prescrito en normas procesales.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.12.03 14:30:53 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1528-21-EP fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:26 y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

152821EP-763b6

Caso Nro. 1528-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita el día lunes dos de diciembre de dos mil veinticuatro por el presidente de la Corte Constitucional, Alí Lozada Prado, al igual que el voto salvado en su calidad de juez constitucional; y, el día martes tres de diciembre de dos mil veinticuatro el voto concurrente y el voto salvado de los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM/JVV

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

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

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