EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

285-20-EP/24 En el Caso No. 285-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 285-20-EP..... 2

1467-20-EP/24 En el Caso No. 1467-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1467-20-EP..... 10

1694-21-EP/24 En el Caso No. 1694-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1694-21-EP..... 30

2017-21-EP/24 En el Caso No. 2017-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2017-21-EP..... 41

Año III - Nº 451 - 53 páginas
Quito, miércoles 18 de diciembre de 2024

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 285-20-EP/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

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

CASO 285-20-EP

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

SENTENCIA 285-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Sindicato de Choferes Profesionales del cantón Buena Fe en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo y la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, al verificar que la falta de notificación al secretario de defensa profesional y jurídica no impidió que el secretario general, junto al abogado patrocinador, ejerzan la defensa técnica de la organización gremial y participen en el proceso judicial. Por tanto, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.

1. Antecedentes Procesales

1. El 28 de enero de 2020, Ignacio Gilberto Paredes Crespo en su calidad de secretario general ("**secretario general**") del Sindicato de Choferes Profesionales del cantón Buena Fe ("**entidad accionante**" **o** "**sindicato**") presentó una acción extraordinaria de protección[1] en contra de la sentencia emitida el 25 de septiembre de 2019 por la Unidad Judicial Penal del cantón Quevedo; y la sentencia del 25 de noviembre de 2019 y el auto de aclaración y ampliación del 16 de enero de 2020, dictados por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos ("**Corte Provincial**") en el marco de una acción de protección, cuyos antecedentes procesales son los siguientes:

2. El 13 de agosto de 2019, Lelis Florencio Domínguez Vélez presentó una acción de protección en contra del oficio 002- SCHPBF del 08 de enero de 2019 emitido por el sindicato, debido a que fue expulsado del mismo, sin que, a su criterio, exista razón

[1] La causa ingresó a la Corte Constitucional el 11 de febrero de 2020, conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional ("**SACC**"). La acción fue admitida por la Sala conformada por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, y los entonces jueces Agustín Grijalva Jiménez y Luis Hernán Salgado Pesantes, el 21 de mayo de 2020. Posteriormente el caso fue resorteado correspondiéndole su sustanciación al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de este caso el 20 de septiembre de 2024 y dispuso a los jueces de la Corte Provincial que presenten su informe de descargo. El 14 de octubre de 2024, el juez sustanciador dispuso al juez de la Unidad Judicial que presente su informe de descargo.

que lo justifique, ni que haya mediado un procedimiento disciplinario en su contra. El proceso fue signado con el número 12283-2019-02238.[2]

3. El 25 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción de protección,[3] ordenando que se restituya a Lelis Florencio Domínguez Vélez como socio del sindicato. Inconforme con esta decisión, el secretario general del sindicato interpuso recurso de apelación.

4. El 25 de noviembre de 2019, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia. Frente a esta decisión, el secretario general solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia, lo que fue negado mediante auto de 16 de enero de 2020. Esta decisión fue notificada el mismo día de su emisión.

2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del sindicato

6. Si bien en la demanda se señalan como actos impugnados la sentencia de segunda instancia y el auto de 16 de enero de 2020, ambos dictados por la Corte Provincial, los cargos se dirigen principalmente contra la sentencia de 25 de septiembre de 2019,

[2] Según el expediente de la acción de protección, Lelis Florencio Domínguez Vélez fue expulsado del sindicato a través del oficio 002- SCHPBF del 08 de enero de 2019, donde se le comunicó que: "[…] en Asamblea General Ordinaria celebrada el 23 de noviembre del 2018 se ratificó las resoluciones del Comité Ejecutivo celebrada el 09 de abril del 2018; donde se aplicó la resolución de la Asamblea General Ordinaria celebrada en julio 29 del 2017 con los art. 29 literal j y art. 61 literal ´b´ y ´e´ de Nuestro Estatuto Vigente, ya que esto se dio seguimiento en las Asambleas Generales Ordinarias del 25 de Noviembre 2017 y 24 de Marzo del 2018". Considera que este documento no se motivó adecuadamente pues no contiene razones ni documentación que avale su expulsión, por lo que alega la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa, a la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

[3] La Unidad Judicial declaró que existió violación a los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la defensa y a la garantía de la motivación, por lo cual ordenó que se deje sin efecto el oficio 002-SCHPBF del 08 de enero de 2019, y las resoluciones constantes en las actas de asambleas generales ordinarias. Además, dispuso que se restituya a Lelis Florencio Domínguez Vélez su calidad de socio, con todos los derechos sindicales y el goce de todos los beneficios sociales. Finalmente, como medida de reparación se ordenó que dentro de un plazo de seis meses se elabore un reglamento interno y reformen el Estatuto que regula al Sindicato de Choferes Profesionales del cantón Buena Fe, a fin que se legisle un procedimiento sancionador para los asociados y administradores.

emitida por la Unidad Judicial. La entidad accionante señala que en la sentencia de primera instancia se vulneraron los siguientes derechos: a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al debido proceso en las garantías: del derecho al cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.7.1 CRE), a la validez de las pruebas actuadas en juicio (art. 76.4 CRE), a la defensa (art. 76.7 CRE), a la motivación (art. 76.7.l CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE); en tanto que la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), el debido proceso (art. 76 CRE) y la seguridad jurídica (art. 82 CRE), y que tales violaciones no habrían sido corregidas por la Corte Provincial. Como pretensión concreta, el sindicato solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales y se deje sin efecto las decisiones judiciales de primera y segunda instancia que han sido impugnadas.

7. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, afirma que en la acción de protección presentada por el ex socio identificó como demandado a Gilberto Paredes Crespo, en calidad de secretario general del sindicato, pero se omitió demandar al secretario de defensa profesional y jurídica, quien, según el artículo 38 del Estatuto del sindicato, representa legalmente al sindicato conjuntamente con el secretario general. Alega que el juez de la Unidad Judicial no arbitró medidas para garantizar la comparecencia de todos quienes ejercen la representación legal del sindicato.[4]

8. Sobre el derecho a la defensa, la entidad accionante sustenta su cargo en la misma conducta judicial descrita en el párrafo anterior. Señala que debido a la falta de citación del secretario de defensa profesional y jurídica, este no pudo ejercer su defensa por sus propios derechos, contraviniendo concomitantemente las garantías establecidas en el artículo 76, numeral 7, letras a, b, c, g, h, k y l de la CRE.

9. En lo que corresponde a la seguridad jurídica, la entidad accionante afirma que el juez de la Unidad Judicial habría permitido que la demanda se dirija contra personas que no ejercen la representación legal del sindicato, en referencia al secretario de actas y comunicaciones.

10. Finalmente, aduce que la Corte Provincial no reparó las violaciones a los derechos constitucionales del sindicato que habrían sido ocasionadas por el juez de la Unidad Judicial.

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

[4] Afirma que, en el auto inicial, el juez ordenó citar al secretario general y al secretario de actas y comunicaciones, más no al secretario de defensa profesional y jurídica del sindicato, por lo que se lo dejó en indefensión.

11. Pese a haber sido debidamente notificados, ni el juez de la Unidad Judicial ni los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. Si bien el sindicato alegó la vulneración de varios derechos, sus alegaciones se centran en una misma base fáctica: la falta de notificación a una de las dos autoridades que ejercen la representación judicial de esta asociación.[5] En consecuencia, esta Corte se pronunciará exclusivamente sobre la vulneración al debido proceso en la garantía a la defensa.

13. De los cargos presentados por la entidad accionante se observa que la conducta del juez de la Unidad Judicial que se reprocha es que no constató que la demanda haya sido dirigida a quienes, en conjunto, ejercen la representación legal del sindicato, y que tampoco adoptó ninguna medida para garantizar la comparecencia del secretario de defensa profesional y jurídica. En complemento, la entidad accionante aduce que los jueces de la Corte Provincial tampoco advirtieron de esta omisión, y prosiguieron con el proceso sin que comparezca a juicio el secretario de defensa profesional y jurídica.[6] Ni el juez de primera instancia ni los jueces de apelación han presentado descargos.

14. De otra parte, la entidad accionante afirma que la falta de notificación a su secretario de defensa profesional y jurídica le privó a él de ejercer su defensa por sus propios derechos. Sobre este punto, es menester indicar que la demanda de acción de protección atacó una decisión adoptada por la asamblea general del sindicato, y que la demandada fue la organización gremial como tal, y no de forma personal el referido secretario, por lo que el derecho a la defensa que se analizará es el que corresponde a quien fue la parte demandada en la acción de protección.

15. Con base a lo expuesto, se analizará si el derecho a la defensa del sindicato fue violentado por los jueces que conocieron la causa, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico: **La omisión del juez de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial en la notificación del secretario de defensa profesional y jurídica, ¿vulneró el derecho a la defensa del sindicato?**

[5] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 y 18; sentencia 3032-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 32.

[6] Estatuto reformado del Sindicato de Choferes profesionales de Buena Fe, art. 38.a .- El secretario de defensa jurídica con el secretario general ejercerá la personería del Sindicato, representándolo con el carácter de mandatario y ante cualquier autoridad judicial y extrajudicial para reclamar o defender sus derechos, no pudiendo proponer juicio alguno ni allanarse a la demanda, ni aceptar conciliación sin previa autorización de la Asamblea General.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 La omisión del juez de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial en la notificación del secretario de defensa profesional y jurídica, ¿vulneró el derecho a la defensa del sindicato?

16. En este acápite, la Corte sostendrá que ni el juez de la Unidad Judicial, ni la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa del sindicato por no haber notificado con la demanda a su secretario de defensa profesional y jurídica. Ello, toda vez que se constató que el secretario general y su defensor técnico actuaron en el proceso en nombre del sindicato, en el que presentaron sus alegatos, contradijeron la prueba presentada por la parte actora y ejercieron su derecho a recurrir.

17. De conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE, la garantía a la defensa tiene como propósito que los sujetos procesales no sean dejados en indefensión en ninguna etapa o grado del procedimiento. Al respecto, este Organismo ha señalado que se produce una violación al derecho a la defensa, por acción u omisión imputable a la autoridad jurisdiccional, cuando un sujeto procesal (i) se ve impedido de comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; (ii) no contó con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o (iii) no tuvo la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley.[7] En cuanto a la falta de notificación de la demanda al accionado, la Corte ha señalado que la misma es lesiva de derechos cuando como consecuencia de esta omisión se priva a las partes procesales de hacer uso de mecanismos de defensa que la ley faculta, tales como presentar sus argumentos, contradecir los argumentos y pruebas de la contraparte y presentar recursos, entre otros.[8]

18. De allí que, para resolver el presente problema jurídico es necesario determinar si la falta de notificación de la demanda al secretario de defensa profesional y jurídica del sindicato le provocó una situación de indefensión a la asociación o si, por el contrario, el sindicato pudo ejercer su derecho a la defensa dentro del proceso, con la comparecencia de su secretario general y de su defensor técnico.

19. De la revisión del expediente de primera instancia, se observa lo siguiente:

[7] CCE, sentencia 1017-17-EP/22, 13 de julio de 2022, párr. 35.
[8] CCE, sentencia 1108-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 35. CCE, sentencia 090-13-SEP-CC, caso 1880-12-EP, 23 de octubre de 2013, p. 9.

19.1. La demanda presentada por Lelis Florencio Domínguez Vélez estuvo dirigida contra el Sindicato de Choferes Profesionales del cantón Buena Fe, representado por Gilberto Paredes Crespo y Carlos Sabando Veliz, en sus calidades de secretario general y secretario de actas y comunicaciones del sindicato, respectivamente.

19.2. El sindicato, en su calidad de demandado, compareció al proceso a través de las siguientes actuaciones: (i) con escrito de 19 de agosto de 2019 suscrito por el secretario general y el secretario de actas y comunicaciones, junto con su abogada patrocinadora Amarilis Luna; (ii) con escrito de 03 de septiembre de 2019, en el que constan las firmas del secretario general, del secretario de defensa profesional y jurídica, del secretario de actas y comunicaciones y del abogado patrocinador Jorge Hanna. Asimismo, se verifica que el sindicato compareció a la audiencia convocada por el juez de la Unidad Judicial, que se llevó a cabo el 05 de septiembre de 2019, representado por el secretario general, con el patrocinio judicial del abogado Jorge Washington Hanna Izquierdo, quien, al contestar la demanda, no refirió que existiera falta de legitimación en el proceso de la parte demandada, sino más bien procedió a presentar los descargos en representación y defensa del sindicato, señalando que "a nombre y representación del Sindicato de Choferes de Buena Fe, en vista del recurso presentado niego los fundamentos de hecho y derecho […]" dado que "el accionante aceptó las faltas de la causal de la expulsión, depositando los valores de los cuales la asamblea le pedía que justifique".

19.3. Quienes actuaron en la audiencia en representación del sindicato tuvieron la oportunidad de presentar sus pruebas de descargo y a ejercer su derecho a contradecir las pruebas presentadas por la parte actora, señalando que "Nosotros hemos cumplido con la entrega del informe, debo manifestar que basado lo que establece el estatuto del sindicato se ha respetado los derechos del accionante y se le ha dado todo el derecho para que él descargue, siempre fue notificado y el sindicato le dio la oportunidad para que él arregle".

19.4. El 30 de septiembre de 2019, el sindicato presentó un recurso de apelación contra la sentencia escrita proferida el 25 de septiembre de 2019 por el juez de la Unidad Judicial. Dicho escrito fue conocido por la Corte Provincial, atendiendo los cargos del sindicato y confirmando la sentencia de primera instancia.

20. En este sentido, la Corte verifica que la falta de notificación al secretario de defensa profesional y jurídica no afectó al ejercicio del derecho a la defensa del sindicato, ni la comparecencia del referido secretario, puesto que este hecho no impidió que la organización gremial de choferes del cantón Buen Fe conozca el proceso judicial iniciado en su contra, participe en el mismo presentando las pruebas y los argumentos de los que se creyeron asistidos quienes le representaron, y que ejerza su derecho a recurrir.

21. En consecuencia, esta Corte no observa vulneración al derecho al debido proceso en la garantía a la defensa de la entidad accionante, sin que proceda analizar cuestiones adicionales.

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 285-20-EP.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

3. 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 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 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

28520EP-74935

Caso Nro. 285-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles treinta de octubre 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 1467-20-EP/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 17 de octubre de 2024

CASO 1467-20-EP

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

SENTENCIA 1467-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 14 de agosto de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Se concluye que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues negó la acción de protección ofreciendo razones suficientes basadas en que no se vulneraron derechos constitucionales en el caso concreto.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de noviembre de 2020, John Armando Alarcón Pozo ("**accionante**") presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de agosto de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**"), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.[1]

2. El 02 de junio de 2020, el accionante presentó acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y de sus vocales María del Carmen Maldonado Sánchez, Jorge Aurelio Moreno Yánez, Fausto Roberto Murillo Fierro, Ruth Maribel Barreno Velin y Juan José Morillo Velasco, debido al proceso sumario administrativo[2] que

[1] La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por el exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes; y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez mediante auto de 14 de diciembre de 2020, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1467-20-EP. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 02 de abril de 2024 y solicitó a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

[2] De la revisión del expediente se observa que la destitución del accionante mediante resolución de 12 de diciembre de 2006 se dio "por incurrir en las faltas tipificadas en los artículos 13 literal b) y 11 literal d) del Reglamento de Control Disciplinario, Quejas y Sanciones de la Función Judicial, disposición reglamentaria que estuvo vigente al momento de sustanciarse el sumario". El cual se habría basado en tres quejas iniciadas en su contra, la primera por presuntamente haber ejercido el cargo de Notario al mismo tiempo que ejercía funciones como Embajador de la República de Panamá. Además, la segunda queja tuvo como fundamento la relación afectiva que habría existido entre el accionante y su suplente y por presuntamente haberse establecido una Cooperativa de Ahorro y Crédito en las mismas instalaciones donde

concluyó con la resolución sin número de 12 de diciembre de 2006 que lo destituyó de su cargo como notario segundo del cantón de Latacunga.[3] El caso fue signado con el número 17250-2020-00043.

3. El 19 de junio de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito ("**Tribunal de Garantías**") negó por improcedente la acción de protección.[4] En contra de esta decisión el accionante interpuso recurso de apelación.

4. El 14 de agosto de 2020, la Sala desechó el recurso de apelación y confirmó integralmente la sentencia impugnada.[5] El accionante interpuso recurso de aclaración, que fue rechazado mediante auto de 02 de septiembre de 2020.

---

funcionaba la Notaría, se mencionó dentro de la investigación que sus hijos, la suplente, y los empleados de la notaría también figurarían como socios de la Cooperativa de Ahorro y Crédito "Éxito". Finalmente, la tercera queja se habría basado en "actos de descortesía" atribuidos al accionante en la prestación del servicio notarial. El 23 de diciembre de 2006 el accionante presentó una acción de amparo constitucional en contra de la resolución de 12 de diciembre de 2006 que resolvió destituirlo, en el marco del sumario administrativo OF-178-O5-JC de 21 de diciembre de 2005 iniciado en su contra. El amparo fue otorgado mediante resolución de 02 de enero de 2007. Sin embargo, la Segunda Sala de la Corte Constitucional revocó dicha decisión a través de la sentencia 0009-07-RA de 04 de febrero de 2009.

[3] El accionante alegó que habría sido destituido de manera ilegal ya que, a su juicio, el sumario administrativo iniciado en su contra fue infundado y se trataba de actos de persecución a su persona. Adicional, ha señalado que la resolución de 24 de enero de 2012 habría sido producto de una interpretación errónea de lo resuelto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional el 04 de febrero de 2019. Por lo que solicitó que se declaré la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la resolución impugnada y sea restituido a su puesto como notario, además del pago de las remuneraciones dejadas de percibir y demás beneficios de ley.

[4] El Tribunal de Garantías consideró que "el accionante recurrió de la resolución de destitución, la apeló y hasta afirmó en su escrito que la concesión del recurso deviene en improcedente tanto que hasta solicito [sic] su archivo, lo cual fue atendido y concedido por la Comisión de Recursos Humanos". Además, subrayó que "el propio accionante ha reconocido que por estos hechos ha recurrido a la vía judicial ordinaria, demandando al Consejo de la Judicatura, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con [s]ede en el Distrito Metropolitano de Quito, [p]rovincia de Pichincha, donde se hallan ventilándose estos hechos dentro de la causa No. 17811-2013-7961, conforme corresponde en derecho. "Concluyéndose entonces, que en el caso in examine no se desprende la violación de los derechos constitucionales alegados por el accionante", por lo que "claramente refiere la improcedencia de la acción de protección cuando de los hechos no se desprenda una violación de derechos constitucionales y el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial conforme así lo ha procedido el accionante".

[5] La Sala consideró "que el accionante pretende con la acción planteada que la justicia constitucional realice un control de legalidad respecto de la aplicación de normativa infraconstitucional en la tramitación de un sumario administrativo del año 2006, cuando se encontraban en vigencia otras normas (leyes y reglamentos) e incluso otra Constitución; que se efectúe una nueva revisión de los hechos, de las pruebas y en fin de todo el trámite del referido sumario administrativo; en sí, pretende el análisis de la legalidad y legitimidad del acto administrativo de su destitución, lo cual está vedado para esta garantía jurisdiccional". Adicional, señaló que "por los mismos hechos alegados, el hoy accionante ha reconocido y recurrido a la vía judicial ordinaria, demandando al Consejo de la Judicatura ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, donde se halla ventilándose la causa No. 17811-2013-7961".

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador ("**CRE**") es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

6. El accionante pretende que se acepte la presente acción extraordinaria de protección y que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en su garantía a la motivación y de juez competente; y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76, numeral 3 y 7, literal l y k; y 82, respectivamente, de la Constitución de la República.

7. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, manifiesta que este derecho ha sido vulnerado debido a que:

> […] desde la interposición de la demanda dentro de la causa contenciosa administrativa signada con el número 17811-2013-7961, con fecha 11 de junio de 2012, hasta la fecha, esto es 8 años, no se ha resuelto la misma […] al no verificar que, en mi caso, la vía ordinaria no es un mecanismo idóneo y efectivo para obtener una protección de derechos constitucionales. Si han transcurrido 8 años desde que interpuse la demanda, y hasta la fecha no se ha obtenido una resolución, se puede entender que el mecanismo no es rápido, ni efectivo ni idóneo […] La Sala, al desconocer esto, provoca una evidente afectación a la misma tutela judicial efectiva, por cuanto la vía contencioso administrativa ha tenido una demora injustificada en la tramitación de una demanda interpuesta con fecha 11 de junio de 2012.

8. Por otro lado, agrega que la Sala Penal negó la apelación señalando que la controversia involucra asuntos de mera legalidad. De este modo, el accionante aduce que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en el estándar de la lógica, en razón de que:

> […] alegar que, solo por cuestiones de mera legalidad, no se realiza tal análisis, no satisface el estándar de lógica de razón suficiente de la motivación. […] la explicación no cumple con una razón suficiente para no analizar de manera profunda y técnica la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales.

9. Así mismo, señala que el derecho a la seguridad jurídica ha sido vulnerado por cuanto la Sala Penal no analiza si hubo la aplicación de normativa que regula la prescripción

del procedimiento sumario disciplinario; por el contrario, a su juicio se limita a mencionar que es un tema de mera legalidad, por ende, el accionante concluye que:

> […] vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en lo que a la prescripción respecta, considerando que es un pilar de la confianza para todo particular, de forma que cuando es alegada, se exige que se verifique debidamente si la misma ha ocurrido o no. […] la Sala incurre en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, puesto que no analiza o determina si ha existido prescripción, pues solo se limita a establecer que es un tema de mera legalidad y que no ha ocurrido, más aún considerando que la prescripción fue debidamente alegada en las instancias correspondientes.

10. En cuanto a la vulneración al debido proceso en su garantía de juez competente, el accionante, hace un recuento de los hechos que dieron origen al proceso y señala que "Víctor Hugo Castillo Villalonga y Edgar Zárate Zárate fueron suspendidos de manera definitiva como vocales del Consejo de la Judicatura", por lo tanto "no eran competentes para dictar la resolución que imponía la sanción. De esta manera, señala que la Sala Penal: "(...) afecta el derecho a un juez competente, al no considerar esta situación y no realizar un análisis técnico sobre si efectivamente ha existido una vulneración a dicho derecho". Concluye mencionando que:

> En la demanda presentada con fecha 11 de junio de 2012, ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, que hasta la presente fecha no se ha resuelto, alegué la falta de competencia del Consejo de la Judicatura, y, por ende, solicité la nulidad de su resolución. De esta manera, he agotado todos los mecanismos procesales contemplados en el marco legal adjetivo para la subsanación de dicho vicio, considerando el tiempo que ha transcurrido desde la presentación de mi demanda. Esto constituye en una vulneración al derecho al debido proceso a través de la garantía de un juez competente, puesto que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha pudo verificar que dos autoridades no ostentaban el cargo debido en el momento de imponerme una sanción, al actuar como jueces constitucionales cuya principal obligación es la verificación de vulneraciones a derechos constitucionales.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

11. El 05 de abril de 2024 el juez de la Sala, Wilson Lema Lema, presentó su informe de descargo, en el que señaló:

11.1 El Tribunal de la Sala resolvió el recurso de apelación conforme al artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE. Así señaló que "fundamentó su sentencia enunciando las normas y principios jurídicos y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho", También agregó que analizó la sentencia impugnada, "y en ella los derechos presuntamente vulnerados, con respaldo de la norma y jurisprudencia constitucional", por lo que llegó a la conclusión "que la sentencia recurrida se encuentra debidamente motivada", confirmándola en todos sus puntos.

11.2 Agrega que, después de analizar los hechos, pruebas, cargos y pretensiones, la sentencia concluyó que:

> lo que el accionante pretende con la acción planteada es que la justicia constitucional realice un control de legalidad respecto de la aplicación de normativa infraconstitucional en la tramitación de un sumario administrativo del año 2006, cuando se encontraban en vigencia otras normas (leyes y reglamentos) e incluso otra Constitución […] para ello existe la correspondiente vía administrativa y la jurisdicción ordinaria, que ha sido activada, esto lo sostenemos con fundamento en normativa constitucional y legal, y la jurisprudencia respectiva.

11.3 También enfatiza que el accionante en el marco del sumario administrativo incoado en su contra, acudió en un primer momento a la justicia constitucional a través de una acción de amparo, la cual fue rechazada mediante resolución emitida el 04 de febrero de 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional.

11.4 Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva acusado como vulnerado por el accionante, menciona que:

> […] se ha atendido y resuelto el recurso de apelación planteado por el accionante, en forma oportuna, mediante sentencia motivada donde se explica suficientemente las razones por las cuales los juzgadores del tribunal de alzada han llegado a la decisión de rechazar el recurso y confirmar la sentencia de primera instancia.

11.5 Finalmente, concluye que "el Tribunal Ad quem sí ha observado y respetado la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, y las garantías del debido proceso, fundamentalmente la de motivación, por lo que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional conforme lo señalado por el accionante".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. Si bien se esgrimen vulneraciones a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al ser juzgado por autoridad competente, establecidas en los párrafos 7, 8 y 9, estas alegaciones se relacionan con el mérito de la acción de protección, estableciendo entre otros argumentos una presunta prescripción de la acción disciplinaria en vía administrativa. Estos cargos serán analizados únicamente si esta Corte encuentra méritos para realizar control de mérito.[6]

[6] CCE, sentencia 176-14-EP/19, 17 de octubre de 2019, párr. 55.

13. El planteamiento del accionante se centra en señalar que la Sala habría omitido pronunciarse sobre la real existencia de la vulneración de derechos invocados en la acción de protección, ya que la sentencia habría desechado su acción de protección, bajo el argumento de que sus alegaciones se enmarcan en cuestiones de mera legalidad que debían ser demandadas en la vía ordinaria. Es decir, la sentencia impugnada no habría sido motivada de manera suficiente. Los jueces accionados, por su parte, alegan que dieron respuesta a los derechos vulnerados, descartando la vulneración de los mismos.

14. En ese sentido, para resolver el presente caso, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de 14 de agosto de 2020 emitida por la Sala vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación por haber sido motivada de manera insuficiente?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de 14 de agosto de 2020 emitida por la Sala vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación por haber sido motivada de manera insuficiente?

15. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto realizó un análisis suficiente sobre la presunta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso las garantías de motivación, juez imparcial, y seguridad jurídica. De tal manera, la decisión impugnada cumplió con los estándares de motivación suficiente en el caso de las garantías jurisdiccionales.

16. El punto de partida del análisis será el artículo 76.7.l) de la Constitución, que prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

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

17. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Por otra parte, la Corte reiteró que la motivación en materia

de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales, lo cual implica:

> […] iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.[7]

18. Sin embargo, el deber de análisis de la vulneración de los derechos constitucionales no es absoluto. De hecho, la Corte Constitucional ha planteado varias excepciones a dicha exigencia. Particularmente, en el caso 2901-19-EP, estableció que el análisis sobre vulneración de derechos constitucionales no es exigible cuando se ha propuesto "una acción ordinaria y, seguidamente, […] una constitucional con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones (con independencia de la forma en la que se expresaron en ambas vías, pero que esencialmente son los mismos)".[8] En tal sentido, este Organismo señaló:

> 49. Por las razones expuestas, cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y, posteriormente, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Esto porque se trata a la acción de protección como un mecanismo subsidiario, como un recurso adicional a la justicia ordinaria y se provoca la superposición de instancias judiciales, por lo que, estas conductas ocasionarían la eventual desnaturalización de la acción de protección [no se reproduce nota al pie del original]

19. Así, la Corte Constitucional estableció la improcedencia de la acción de protección en los casos mencionados, exigiendo para ello únicamente un examen racional y razonable respecto de si la impugnación del acto en la vía ordinaria se hizo sobre la base de las mismas alegaciones, cargos y pretensiones, independientemente de su forma.

20. En el caso concreto, la Sala constató que la pretensión del accionante en la vía contencioso-administrativa y en la vía constitucional es que se deje sin efecto la resolución de 24 de enero de 2012, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura; mediante la cual fue destituido del cargo de Notario Segundo del cantón Latacunga, y que disponga su inmediato reintegro.

---

[7] CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr.39.
[8] CCE, sentencias 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 43 y 3246-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 35.

21. De hecho, de la revisión del expediente constitucional y de la demanda de acción extraordinaria de protección se observa que el mismo accionante reconoce que el 11 de junio de 2012 interpuso una demanda de plena jurisdicción o recurso subjetivo ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, signándose la causa con el número 17811-2013-7961. Y que, de forma posterior, el 02 de junio de 2020 presentó una acción de protección alegando la vulneración de sus derechos constitucionales por la destitución de su cargo como notario.

22. Así mismo, del expediente se desprende que el accionante, mediante escrito de 22 de julio de 2011, solicitó al Pleno del Consejo de la Judicatura que declare la nulidad de la sanción de destitución impuesta mediante resolución de 12 de diciembre de 2006. Sin embargo, el 24 de enero de 2012 el Pleno del Consejo de la Judicatura, sin entrar al fondo de la causa, resolvió negar la impugnación del accionante por extemporánea e improcedente y ratificar en todas sus partes la resolución recurrida Por lo que habría quedado en firme la resolución inicial de destitución (12 de diciembre de 2006):

> De lo expuesto, se establece que al quedar en firme la resolución en contra de la cual se pretende recurrir, y en respeto al principio de seguridad jurídica, resulta inoficioso que esta autoridad se pronuncie sobre el fondo. Por otra parte, se considera que si bien el Juez Segundo de lo Penal de Latacunga, el 2 de enero de 2007, aceptó la demanda de amparo constitucional propuesto por el Dr. Jhon Alarcón Pozo en la que dejó sin efecto la resolución emitida por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, y dispuso el retorno inmediato al ejercicio del cargo de Notario Segundo del cantón Latacunga, la mencionada resolución fue revocada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional el 4 de febrero de 2009, dentro del caso No. 0009-07-RA, razón por la cual, y siendo válido el último pronunciamiento del máximo intérprete de la Constitución.

23. En ese sentido, y una vez que se ha dejado en evidencia la existencia de tres procesos iniciados por el accionante (recurso de amparo, recurso subjetivo y acción de protección) corresponde dilucidar si la vía ordinaria y la vía constitucional fueron activadas a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones, con independencia de la forma en la que fueron expresados en las dos vías.

24. Por lo que a continuación se expondrá una tabla comparativa que permitirá contrastar los hechos, cargos y pretensiones presentadas por el accionante dentro de la demanda presentada ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo proceso signado con el número 17811-2013-7961 y la acción de protección, signada con el número 17250-2020-00043:

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

Criterio	Recurso subjetivo 17811-2013-7961	Acción de protección 17250-2020-00043

Hechos	El 11 de junio de 2012, el accionante presentó una demanda de recurso subjetivo ante el TDCA, en la cual relató que fue destituido de su cargo como notario segundo del cantón Latacunga por medio de la resolución emitida el 12 de diciembre de 2006, dentro del sumario administrativo OF-178-PM, debido a las quejas presentadas en su contra (ver pie de página 2), hizo un recuento de los hechos y presentó argumentos de descargo. Adicional, señaló que presentó un amparo constitucional que fue concedido a su favor el 2 de enero de 2007, pero revocado el 4 de febrero de 2009 por la Segunda Sala de la Corte Constitucional.	El 02 de junio de 2020, el accionante presentó una acción de protección en la cual alegó que por efecto del sumario administrativo OF-178-05 fue destituido de su cargo como notario segundo del cantón de Latacunga a través de la resolución de 12 de diciembre de 2006. Hizo un recuento de los hechos que dieron origen al proceso disciplinario en su contra, hizo referencia a las quejas detalladas dentro del pie de página 2 y presentó argumentos de descargo al respecto. Detalló de forma cronológica el proceso suscitado a partir de la acción de amparo presentada en contra de la sanción de destitución y el recurso subjetivo presentado ante la justicia ordinaria.
Argumento 1	Cuestionó la resolución de 12 de diciembre de 2006 alegando que "la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional "en ningún momento se refiere al fondo del asunto ni resuelve en definitiva la causa principal; que no ha condenado a ninguna destitución en contra de alguna de las partes", por lo que a su juicio el Pleno del Consejo de la Judicatura habría interpretado erróneamente la decisión de la Corte Constitucional, dejándolo en indefensión.	Impugnó la resolución de 12 de diciembre de 2006 a través del siguiente argumento "resulta que existen normas jurídicas previas claras y públicas que determinan la facultad que para aplicar una sanción de destitución existe el periodo de un año sin embargo en mi caso me sancionan luego de trascurridos 6 años, esto constituiría o no una infracción a un derecho constitucional", lo que habría vulnerado su derecho al debido proceso.
Argumento 2	Señaló que la Comisión de Recursos Humanos se encontraba usurpando funciones, mencionó que Víctor Hugo Castillo Villalonga y Edgar Zárate Zárate, ex vocales del Consejo Nacional de la Judicatura, habrían actuado de manera ilegítima en su destitución, al participar en el procedimiento de apelación del amparo, primero como miembros de la Comisión de Recursos Humanos y luego como magistrados de la Corte Constitucional, lo cual habría vulnerado su derecho al debido proceso.	Cuestionó la participación de Víctor Hugo Castillo Villalonga y Edgar Zárate Zárate, ya que a su juicio habrían sido separados como vocales del Consejo de la Judicatura, y posteriormente habrían participado como magistrados de la Corte Constitucional, vulnerando su derecho al debido proceso en la garantía de juez competente.
Argumento 3	Adicional, mencionó que se habría dispuesto el archivo de la causa, previo a la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, por lo que para el accionante la única resolución que quedaba en firme era la que disponía su reintegro. Por tanto, alegó la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica.	Mencionó que "el sumario administrativo ya fue archivado por la comisión de recursos humanos del consejo de la judicatura con fecha 24 de septiembre del 2008". Por lo que alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
Pretensiones	Solicitó i) la anulación de la resolución del Consejo de la Judicatura de 24 de enero 2012 ii) la restitución a su cargo como notario, "una reparación integral por los daños sufridos" y la declaración de responsabilidad de varios	Solicitó i) Que se deje sin efecto la Resolución expedida el 24 de enero del 2012, por el Pleno del Consejo de la Judicatura, ii) Que se le reincorpore al cargo de Notario Segundo del cantón Latacunga,

	funcionarios involucrados en el proceso de destitución, exigiendo que el Estado ecuatoriano ejerza el derecho de repetición para recuperar los valores a ser pagados como indemnización.	iii) Que se disponga el inicio del juicio contencioso administrativo para que el Consejo de la Judicatura proceda con el pago de lo que el accionante ha dejado de percibir por efecto de la destitución y las reparaciones por concepto de daño al "proyecto de vida", considerando su derecho seguridad social.

Fuente: Elaborado por Corte Constitucional del Ecuador.

25. Adicional a lo mencionado en la tabla 1, de la revisión de la causa en el sistema EXPEL se ha verificado que la causa presentada en la justicia ordinaria cuenta con sentencia ejecutoriada, ya que el 21 de junio de 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito de la provincia de Pichincha ("**TDCA**") aceptó parcialmente la demanda y ordenó medidas de reparación esta decisión fue notificada en la misma fecha.[9] El Consejo de la Judicatura presentó recurso de casación el cual fue inadmitido mediante auto de 24 de julio de 2023, por lo que la decisión se encuentra en firme.

26. Después de haber cotejado los hechos, cargos y pretensiones de la demanda presentada ante la justicia ordinaria y la demanda propuesta ante la justicia constitucional, se puede extraer que sus propiedades relevantes son idénticas, ya que los argumentos del accionante tanto en la vía ordinaria, como en la vía constitucional giraron en torno a señalar que: i) habría sido sancionado 6 años después del inicio del sumario administrativo debido a la "errónea" interpretación del Pleno del Consejo de la Judicatura de la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional de 04 de febrero de 2009. ii) La presunta incompetencia de los entonces jueces constitucionales Victor Hugo Castillo Villalonga y Edgar Zárate Zárate, y iii) que la resolución 0009-07-RA se habría dado después de que la causa fue archivada. Por lo que en ambas vías sus pretensiones fueron idénticas al solicitar que i) se deje sin efecto la resolución de 24 de enero de 2012, ii) ser restituido a su cargo como notario y iii) el pago de una reparación integral.

[9] El TDCA consideró que "al haber operado la caducidad de la facultad sancionadora del órgano administrativo en razón del tiempo, declara la nulidad de la Resolución de 12 de diciembre del 2006 emanada de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura mediante la cual se resuelve "Destituir al Doctor Jhon Alarcón Pozo del cargo de Notario Segundo del cantón Latacunga … Sic"; notificada al administrado el 14 de diciembre del 2006; así como la Resolución adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 24 de enero del 2012 a las 13h30 mediante la cual se resolvió: "Negar el pedido formulado por el Dr. Jhon Armando Alarcón Pozo ; 2.- Ratificar en todas sus partes la resolución recurrida. …Sic" notificada al administrado el 02 de febrero del 2012, dentro del expediente administrativo disciplinario OF-178-PM, por lo cual y como efecto de la nulidad declarada, se ordena el reintegro al puesto que ocupaba el actor Doctor Jhon Armando Alarcón Pozo antes de su destitución y eliminar de su hoja de vida dicha sanción. No a lugar el pago de remuneraciones y beneficios de Ley, por cuanto y tal como lo reconoce el propio accionante en su libelo de demanda, los Notarios no perciben dichos valores".

27. Por tanto, se configura lo establecido dentro de la sentencia 2901-19-EP/23, respecto a la duplicidad de vía, ya que se verifican los siguientes supuestos i) un servidor judicial destituido; ii) que presentó en el año 2012 una acción en el ámbito contencioso-administrativo; iii) y posteriormente, en el año 2020, presentó una acción de protección por los mismos hechos, cargos y pretensiones. En consecuencia, la Sala de la Corte Provincial no estaba en la obligación de verificar si existió o no vulneración de derechos. A pesar de esto, se observa que la Sala sí analizó la existencia de la vulneración de derechos.

28. De la revisión de la sentencia impugnada, este Organismo observa lo siguiente:

28.1 El accionante, en su demanda de acción de protección, indicó que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica, entre otros, al haber sido destituido de su cargo como notario segundo del cantón Latacunga por medio de la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de 24 de enero de 2012, la cual ratificó lo decidido por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura, el 12 de diciembre de 2006.

28.2 La sentencia impugnada, en su cuarto y quinto acápite señala los fundamentos de hecho, de derecho y pretensiones de las partes. Así en el sexto acápite, señala los fundamentos de la sentencia del Tribunal de instancia para declarar improcedente la acción de protección.

28.3 En el séptimo acápite, la sentencia impugnada señala la procedencia de la acción de protección conforme la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), citando las normas regulatorias contenidas en los artículos 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC, y 82 de la CRE y analiza las alegaciones de las partes para determinar si existieron o no las presuntas vulneraciones de derechos señaladas por la accionante.

28.4 La Sala, en su análisis del caso concreto, se observa que analizó los hechos que dieron origen al proceso, bajo los siguientes términos:

> […] el Tribunal A quo analiza y considera que en el presente caso, el sumario administrativo OF-178-05 donde se ha impuesto la sanción de destitución al hoy accionante, ha sido iniciado, tramitado y resuelto en base a normas jurídicas previas contempladas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, vigentes a la época de los hechos, existiendo congruencia entre los hechos que motivaron la infracción y la sanción, por lo que no encuentra que se hayan vulnerado el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica, alegados por el

accionante. En este mismo sentido, concluye que la Resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura que es el resultado de un procedimiento administrativo, se halla debidamente motivada.

28.5 En esa misma línea, la Sala reconoció que el accionante efectivamente habría recurrido a la justicia ordinaria:

> […] que en el caso, por los mismos hechos alegados, el hoy accionante ha reconocido y recurrido a la vía judicial ordinaria, demandando al Consejo de la Judicatura ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, donde se halla ventilándose la causa No. 17811-2013-7961.

28.6 Sin embargo, continuó analizando la presunta vulneración del derecho a la defensa y principio de favorabilidad:

> En cuanto a la vulneración del derecho a la defensa, concluye que: de las pruebas y alegaciones presentadas por el propio legitimado activo aparece que una vez notificado con la resolución de destitución por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo de la Judicatura inmediatamente ha interpuesto recursos de aclaración y apelación, y fundamentalmente con fecha 23 de diciembre del 2006, ha interpuesto una acción de amparo constitucional, misma ha sido resuelta el 2 de enero de 2007, a las 13h30, a su favor, por el Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi, quien ha dejado sin efecto la referida Resolución de destitución de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura de fecha 12 de diciembre de 2006 y ha dispuesto su retorno inmediato al cargo de Notario Segundo del cantón Latacunga, aunque posteriormente el 4 de febrero del 2009 la Segunda Sala de la Corte Constitucional ha revocado lo dispuesto por el Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi y ha negado el amparo constitucional, no obstante durante todo ese tiempo retornó al cargo de Notario como efecto del ejercicio de su derecho de defensa. Que, en cuanto a la alegación de vulneración del principio de favorabilidad por la no aplicación de las normas del Código Orgánico de la Función Judicial, expedido con posterioridad a los hechos; así como la alegación de la incompetencia de dos Vocales del Consejo de la Judicatura, y de la prescripción del sumario, constituyen temas de mera legalidad que corresponde conocer y resolver a la justicia ordinaria, pese a ello se indica que no existe tal prescripción.

28.7 Así mismo, sobre la presunta vulneración del derecho de petición y derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Sala se pronunció en los siguientes términos:

> […] no se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia del accionante porque se le ha respetado su estatus de inocente; que el derecho de petición fue atendido con la expedición de las resoluciones correspondientes; que el derecho a recurrir fue ejercido plenamente por el accionante; y, que no ha sido juzgado y sancionado dos veces por el mismo hecho. El Tribunal Ad quem comparte el análisis y razonamientos efectuados por el Tribunal A quo por ser lógicos, razonables y comprensibles pues están expuestos en un lenguaje claro para el

entendimiento del gran auditorio social. De ahí que se considera que la sentencia recurrida contiene una exposición *razonable, lógica y comprensible*, conforme los términos de la jurisprudencia constitucional citada.

28.8. Sobre el derecho a la presunción de inocencia la Sala mencionó:

Por lo demás, sostiene el Tribunal de primer nivel que no se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia del accionante porque se le ha respetado su estatus de inocente; que el derecho de petición fue atendido con la expedición de las resoluciones correspondientes; que el derecho a recurrir fue ejercido plenamente por el accionante; y, que no ha sido juzgado y sancionado dos veces por el mismo hecho. ***(x)*** El Tribunal Ad quem comparte el análisis y razonamientos efectuados por el Tribunal A quo por ser lógicos, razonables y comprensibles pues están expuestos en un lenguaje claro para el entendimiento del gran auditorio social. De ahí que se considera que la sentencia recurrida contiene una exposición *razonable, lógica y comprensible*, conforme los términos de la jurisprudencia constitucional citada.

28.9. Sobre el derecho a la seguridad jurídica la Sala consideró:

En este contexto normativo y jurisprudencial, la sentencia impugnada, ha observado estrictamente el derecho a la seguridad jurídica al aplicar en su fundamentación normas jurídicas previas, claras, y públicas, que han permitido llegar a la conclusión que en la Resolución de destitución expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Transitorio, se han aplicado igualmente normas jurídicas previas, claras, y públicas, que se encontraban vigentes a la época de los hechos (2006). (iv) De la misma manera, concordamos con tal análisis y conclusión, porque efectivamente el Tribunal de Alzada aprecia que lo que pretende el accionante es llevar a la justicia constitucional a la discusión de temas de mera legalidad, como es la aplicación de normas infraconstitucionales en la tramitación de un sumario administrativo (posteriores al inicio del mismo), para que se atienda cuestiones de favorabilidad, de prescripción, de incompetencia de Vocales del Consejo de la Judicatura; temas que, además, ya han sido incluso resueltos por el órgano de cierre de la justicia constitucional, esto es, por la Corte Constitucional, cuya Segunda Sala mediante resolución de 4 de febrero de 2009, ha negado la acción de amparo constitucional planteada por el accionante John Armando Alarcón Pozo, dejando sin efecto la sentencia del Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi.

28.10 En este punto la Sala añadió lo siguiente:

En esta parte del análisis es preciso recordar que, el hecho que la respuesta no sea favorable a los intereses del peticionario no significa que no haya recibido respuesta; pues para cuestionar el contenido y los argumentos de una resolución, es decir la inconformidad con la motivación, existen los recursos y las vías expeditas tanto en lo administrativo como en lo jurisdiccional, vías que en su debido momento han sido accionadas y utilizadas por el hoy accionante, en ejercicio pleno de su derecho a la defensa e impugnación, al punto que incluso se ha accionado la vía constitucional mediante un amparo, que como queda dicho ha sido negado por la Corte Constitucional, pero que sin embargo, el legitimado

activo también lo cuestiona alegando una supuesta "presión" e "influencia" del doctor Edgar Zárate en dicha Corte, pretendiendo que en esta acción de protección los jueces constitucionales desconozcamos una resolución de la Corte Constitucional, anulando el procedimiento administrativo de "ejecución" de la misma.

28.11 Por lo que estimó que la sentencia de primera instancia se encontraba debidamente motivada. Además, señaló que el accionante buscaba que la justicia constitucional revise temas de mera legalidad como la aplicación de normas en un sumario administrativo, que ya han sido resueltos, incluso por la entonces Segunda Sala de la Corte Constitucional, la cual negó un amparo constitucional presentado por los mismo hechos, cargos y pretensiones -tanto en la vía contencioso administrativa, como en la vía constitucional-. En esta línea, concluyó que la acción planteada buscaba un control de legalidad sobre la destitución, situación que "está vedado para esta garantía jurisdiccional, por cuanto para ello existe la correspondiente vía administrativa y la jurisdicción ordinaria, que ha sido activada".

29. De lo expuesto, se observa que este caso se relaciona con el precedente establecido en la sentencia 2901-19-EP/23, según el cual las Salas Provinciales pueden justificar su decisión de negar la acción por la duplicidad de vía constitucional y vía ordinaria (verificando previamente los mismos hechos, cargos y pretensiones, situación que en el caso en concreto fue reconocida por el propio accionante). En el caso concreto, se verifica que la Sala de la Corte Provincial incluso se pronunció sobre la vulneración de derechos.

30. Así, este Organismo concluye que la sentencia dictada por la Sala cumplió con los estándares de motivación suficiente, pues dio razones suficientes para rechazar la acción de protección. En consecuencia, no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76.7.l de la Constitución, ya que la sentencia citó normas, explicó la aplicación de las mismas a los antecedentes de hecho y realizó un análisis suficiente de los derechos constitucionales alegados como presuntamente vulnerados por la accionante.

31. Por lo tanto, este Organismo no evidencia una conducta judicial que cause una violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.l de la CRE).

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 **1467-20-EP**.

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

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente) y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 17 de octubre de 2024; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 1467-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez

1. El 17 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia **1467-20-EP/24** ("**sentencia de mayoría**" o "**voto de mayoría**"), en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por John Armando Alarcón Pozo ("**accionante**") en contra de la sentencia dictada el 14 de agosto de 2020 ("**sentencia impugnada**") por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**"), dentro de un proceso de acción de protección seguido por el accionante en contra del Consejo de la Judicatura.[1]

2. La suscrita jueza constitucional concuerda con lo decidido por la mayoría de este Organismo, en cuanto a que no existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, y, en consecuencia, corresponde desestimar la acción extraordinaria de protección. No obstante, con fundamento en los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con la finalidad de realizar algunas consideraciones respecto de la aplicación de la regla de precedente contenida en la sentencia 2901-19-EP/23, se formula el presente voto concurrente.

3. Debo resaltar, en primer lugar, que el voto de mayoría al analizar la motivación de la sentencia impugnada aplica la sentencia 2901-19-EP/23 de forma pertinente. Esto, en cuanto señala que el análisis sobre vulneración de derechos constitucionales **no es exigible** cuando se ha propuesto "una acción ordinaria y, seguidamente, […] una constitucional con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones […]".[2] De esta manera, la obligación de analizar la real vulneración de derechos no es absoluta, sino que puede estar sujeta a ciertas excepciones que han sido abordadas principalmente por la jurisprudencia de este Organismo.

4. En tal virtud, la sentencia de mayoría visibiliza una forma de comprensión amplia de la regla de precedente contenida en la sentencia 2901-19-EP/23, en la que se estableció:

[1] El proceso fue signado con el número 17250-2020-00043.
[2] CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 43.

> […] cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y, posteriormente, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. […] para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente.[3]

5. Ahora bien, quien suscribe estima conveniente enfatizar –como lo hizo en su momento en el voto concurrente de la sentencia 2901-19-EP/23– que la regla de precedente contenida en dicho fallo debe entenderse en un sentido integral en lo que respecta al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Así, en aquella ocasión claramente señalé:

> Es menester considerar que, incluso, en el caso de incurrir en esta excepción, los operadores de justicia deben mantener un análisis que observe cuidadosamente el deber de motivar suficientemente su decisión. Pues, el que un caso se adecúe a los presupuestos de la excepción planteada no habilita a las judicaturas a realizar un análisis superficial de las controversias que están bajo su conocimiento.[4]

6. De tal forma, he enfatizado que dentro de las obligaciones del accionar judicial que se desprenden de este tipo de casos se encuentra la de motivar suficientemente las decisiones, evitando análisis laxos aún cuando la regla de precedente de la sentencia 2901-19-EP/23 haya expuesto que no es exigible el análisis de real vulneración de derechos. Por lo tanto, y sin desconocer el objeto que persiguen las distintas vías judiciales, "es relevante enfatizar el deber de las y los jueces de motivar sus decisiones, más aún cuando aquellas se fundamentan en una excepción".[5]

7. Ahora bien, en el caso actual y de conformidad con el precedente establecido, la Sala accionada no estaba directamente obligada a verificar la vulneración de derechos fundamentales al resolver la acción de protección. Sin embargo, la sentencia de mayoría repara que los jueces de la Sala sí efectuaron un análisis sobre las vulneraciones de derechos alegadas, por lo cual la motivación fue suficiente. Así, la mayoría de este Organismo advirtió que el accionante presentó los mismos hechos, cargos y pretensiones ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo en el proceso signado con el número 17811-2013-7961 y en la acción

[3] CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párrs. 49 y 50.
[4] CCE, voto concurrente de la sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 5.
[5] CCE, voto concurrente de la sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 17.

de protección signada con el número 17250-2020-00043. Por lo tanto, al verificar que el proceso iniciado por el accionante en la vía ordinaria compartía idénticas propiedades relevantes con la acción de protección, el voto de mayoría señaló que se configuran los supuestos para que opere la regla de precedente prevista en la sentencia 2901-19-EP/23. Además, se estableció que:

> […] la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto realizó un análisis suficiente sobre la presunta vulneración de los derechos […] De tal manera, la decisión impugnada cumplió con los estándares de motivación suficiente en el caso de las garantías jurisdiccionales, porque en la decisión judicial se ofrecieron razones suficientes basadas en que no se vulneraron derechos constitucionales en el caso concreto.[6]

8. Es oportuno precisar que, si bien en aplicación de la regla de precedente los jueces podían declarar la improcedencia de la acción de protección al verificar la duplicidad de acciones en la vía constitucional y en la vía ordinaria, no es menos cierto que las autoridades jurisdiccionales no pueden evadir su obligación de motivar suficientemente sus decisiones. Esto, en vista de que la comprensión integral de la regla de precedente permite entender que aún cuando no existe la obligación del análisis de real vulneración de derechos, las autoridades judiciales tampoco están impedidas de hacerlo. Lo dicho supone una amplia comprensión del deber de motivación que tienen los jueces frente a la naturaleza de una garantía jurisdiccional.

9. Por lo tanto, lo señalado en la sentencia 2901-19-EP/23 no exime a las autoridades jurisdiccionales de motivar sus decisiones, conforme a lo previsto en el artículo 76, numeral 7 literal l de la CRE y a los parámetros desarrollados por la jurisprudencia de este Organismo.

10. Visto así, para los casos que contemplan supuestos como el analizado en la sentencia de mayoría, la motivación exige a los operadores de justicia que conocen garantías jurisdiccionales un análisis racional sobre los casos sometidos a su conocimiento, que no se limite a un examen laxo para concluir que en una causa se presentan los mismos hechos, cargos y pretensiones presentados también en la vía ordinaria; o, a una simple verificación de propiedades relevantes entre ambas causas. De este modo, las juezas y jueces están igualmente obligados a satisfacer un estándar de motivación que refleje un ejercicio racional y razonable en el que se expresen suficientemente sus razones y argumentos para resolver la causa sometida a su conocimiento.

[6] CCE, sentencia 1467-20-EP/24, voto de mayoría, párr. 15.

11. Con las precisiones efectuadas, la suscrita jueza constitucional coincide en desestimar la acción extraordinaria de protección, por cuanto los jueces de la Sala motivaron suficientemente la decisión impugnada.

HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Firmado digitalmente por HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2024.11.08 09:56:12 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 1467-20-EP fue presentado en Secretaría General el 28 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

146720EP-74eef

Caso Nro. 1467-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes veintinueve de octubre y el día viernes ocho de noviembre de dos mil veinticuatro 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1694-21-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 1694-21-EP

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

SENTENCIA 1694-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en el marco de una acción de protección ante la declaratoria de desierto en un proceso de licitación de obra pública. Este Organismo concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al verificarse que en la sentencia se realizó un análisis suficiente sobre los derechos alegados por la entidad accionante.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes procesales

1. El 30 de octubre de 2020, BERLEVAC CÍA. LTDA ("**compañía accionante**") presentó una acción de protección con medida cautelar en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Espíndola ("**GAD de Espíndola**" o "**entidad accionada**") por declarar totalmente desierto el proceso de licitación de obra LICO-GADME-A001- 2019.[1]

[1] Proceso 11310-2020-00144. La compañía accionante expuso en su demanda que ante la convocatoria del GAD de Espíndola de participar en el proceso de licitación de obra LICO-GADME-A001-2019, presentó su oferta a través del compromiso de asociación denominado "Consorcio Yacurí". Mencionó que del Acta 4-LICO-GADME-A001-2019 de evaluación y calificación de ofertas, la Comisión Técnica habría recomendado a la máxima autoridad de la entidad accionada adjudique el proceso de contratación a dicho Consorcio por haber sido la única oferta habilitada y que cumplió con los requisitos técnicos, legales y económicos. Añadió que, pese a esta recomendación, el GAD de Espíndola declaró desierto el proceso por lo que la compañía accionante presentó una acción de protección (signada con el número 11310-2019-00164), la cual fue negada en primera instancia y aceptada en segunda por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja ("Sala Civil de Loja"). Dicha Sala declaró la vulneración de derechos de la compañía accionante y como medida de reparación dispuso que el GAD de Espíndola bajo prevenciones legales publique el acta de evaluación y calificación de ofertas, así como se continúe con el proceso de contratación hasta su conclusión conforme lo determina la ley. Alegó que, el GAD de Espíndola inobservó lo resuelto en la sentencia de la Sala de lo Civil de Loja toda vez que, con resolución administrativa de 23 de septiembre de 2020 declaró totalmente desierto el proceso de licitación de obra y dispuso el reinicio inmediato de la contratación. Por ello, estimó que la decisión del GAD de Espíndola es contraria a sus derechos al trabajo y libertad de trabajo, a la libertad de contratación, a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación y los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y participación, ya que a su juicio consideró que debió ser adjudicado el proceso de contratación, con base en la interpretación que realizó la sentencia de la Sala Civil de Loja.

2. El 18 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Espíndola, provincia de Loja ("**Unidad Judicial**") calificó la demanda y señaló que la solicitud de medidas cautelares se resolvería en audiencia.

3. El 15 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial negó la acción de protección.[2] Frente a esta decisión, la compañía accionante interpuso un recurso de apelación.

4. El 15 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja ("**Sala Penal de la Corte Provincial**") negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.[3]

5. El 12 de abril 2021, la compañía accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de marzo de 2021 ("**decisión impugnada**") emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 3 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, por voto de mayoría, admitió la causa a trámite y ordenó a la Sala Penal de la Corte Provincial que remita el informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.[4]

7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes,[5] quien, de acuerdo con el orden cronológico de resolución

[2] La Unidad Judicial determinó que "los accionantes en su relato sobre los hechos refieren justamente (sic) actos administrativos, legales, reglamentarios y técnicos que necesariamente deben dilucidarse ante la justicia ordinaria, lo cual se pudo evidenciar en sus alegatos respecto de la prueba documental en la causa que se circunscribieron exclusivamente a (sic) cumplimiento de normativa infraconstitucional, además de referir el incumplimiento de una sentencia constitucional en el proceso 11310-2019-00164, lo cual es evidente no es procedente en esta vía". Cabe resaltar que, aun cuando era obligación de la Unidad Judicial resolver sobre el otorgamiento o no de las medidas cautelares, del expediente procesal se observa que ni en audiencia ni en la sentencia se pronunció respecto de las mismas. Como medida cautelar se solicitó la suspensión de los efectos de la resolución de declaratoria total de desierto del proceso de licitación de obra LICO-GADME-A001-2019.

[3] La Sala Penal de la Corte Provincial estableció que no existió "violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación, (que) tampoco puede hablarse de una violación colateral del derecho al trabajo y participación. No habiendo vulneración de derechos, fuerza concluir que no tenemos un thema decidendum constitucional, sino un eventual problema de legalidad, que tendría que ser resuelto en la vía ordinaria, que es la adecuada y eficaz".

[4] El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 1694-21-EP estuvo conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

[5] El caso originalmente le correspondió conocer, mediante sorteo de 29 de junio de 2021, al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Posteriormente, la causa fue asignada mediante sorteo a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.

de causas, avocó conocimiento el 15 de enero 2024 y dispuso nuevamente a la Sala Penal de la Corte Provincial que remita un informe de descargo de los argumentos que fundamentan la demanda.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La compañía accionante alega que la sentencia de la Sala Penal de la Corte Provincial vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.[6]

10. Respecto a la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la compañía accionante menciona que la Sala Penal de la Corte Provincial vulneró este derecho por "inexistencia" de análisis de derechos. Esto por cuanto en la sentencia se habría únicamente considerado los cargos de motivación y seguridad jurídica, sin que se haya dado respuesta o explicado las razones por las cuáles no procedía analizar la violación a los derechos al trabajo, libertad de trabajo, libertad de contratación y los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y participación para el ejercicio de la administración pública, que fueron también alegados en la demanda. Por lo que, estima que la sentencia contiene una "ausencia de argumentos fácticos y jurídicos".

11. Además, como parte de otra vulneración a la garantía de motivación, la compañía accionante alega que la Sala Penal de la Corte Provincial incurrió en "contradicción" cuando, por un lado, consideró que "los hechos de la declaratoria de desierto, se ajustan o no a la LOSNCP, [señala] no es competencia de la justicia constitucional, por basarse en normas infraconstitucionales". Y por otro, la misma Sala Penal de la Corte Provincial indica que realizó una "abstracción" e "interpretación" de norma infraconstitucional, esto es, del artículo 33 de la LOSNCP" para concluir que "la declaratoria de desierto se ajust[ó] a lo previsto en la LOSNCP". Con lo que, aduce se

[6] Constitución, artículos 76 numeral 7 literal l) y 82, respectivamente.

realiza un análisis de legalidad que, a más de no corresponderles a los jueces constitucionales es también "incomprensible".

12. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante alega que la Sala Penal de la Corte Provincial inobservó los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, los cuales establecen que la acción de protección pretende el análisis de la vulneración de derechos constitucionales por acción u omisión de autoridad pública no judicial. A su criterio, la Sala Penal de la Corte Provincial realizó su análisis con base a una "decisión jurisdiccional" – en referencia a la sentencia de la acción de protección presentada con anterioridad– la cual considera no es objeto de este tipo de garantías constitucionales y provocó su desnaturalización.

13. Finalmente, la compañía accionante pretende que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare que se vulneraron sus derechos constitucionales y deje sin efecto la sentencia de 15 de marzo de 2021 emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial para que otra sala conozca el recurso de apelación planteado.

3.2. Argumentos de la Sala Penal de la Corte Provincial

14. Pese a que se solicitó a la Sala Penal de la Corte Provincial que remitiera un informe de descargo de los argumentos que fundamentan la demanda, dicha Sala no ha presentado ante este Organismo el informe.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.[7]

17. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 10 y 12 *supra*, este Organismo verifica que la compañía accionante alega que la Sala Penal de la Corte Provincial no se pronunció sobre todos los derechos alegados como vulnerados en su demanda (párrafo 10) e inobservó los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC

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

(párrafo 12), sobre el objeto y alcance de una acción de protección. Por ello, esta Corte reconduce el cargo del párrafo 12 junto con el cargo del párrafo 10 y plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Penal de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada, al incumplir con el estándar de suficiencia motivacional exigido en garantías jurisdiccionales?**

18. En cuanto al cargo alegado en el párrafo 11 *supra*, la Corte observa que la compañía accionante expresa su inconformidad con la sentencia impugnada. Pues del cargo se nota con claridad que la compañía accionante reniega la conclusión a la que llega la autoridad judicial, pues en su criterio el análisis en concreto sería contradictorio e incomprensible. En tal virtud, no se puede realizar un problema jurídico sobre ello, toda vez que la Corte no está habilitada para pronunciarse sobre el acierto o desacierto de los fundamentos que justifican una decisión. En consecuencia, no se formulará un problema jurídico respecto de aquello.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala Penal de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada, al incumplir con el estándar de suficiencia motivacional exigido en garantías jurisdiccionales?

19. La Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la siguiente forma: "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".

20. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación en garantías jurisdiccionales se satisface en tanto la decisión contenga una argumentación en la que (i) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y (iii) realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.[8] Si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneración de 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.[9]

[8] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párrs. 57-61. Con respecto al estándar reforzado de la garantía de motivación en casos de garantías jurisdiccionales, ver: CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103; y CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.
[9] CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

21. En el caso *in examine*, la Corte analizará si la decisión impugnada cumple con una motivación suficiente. No obstante, corresponde señalar que "[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las decisiones judiciales".[10] Por tal motivo, al realizar este análisis, este Organismo se ve impedido de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad judicial.

22. En la demanda de acción de protección, la compañía accionante alegó como vulnerados los derechos al trabajo, libertad de trabajo, a la libertad de contratación, seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y participación, ante la declaratoria total de desierto del proceso licitatorio.[11] Así, de la revisión de la sentencia impugnada,[12] este Organismo observa que la Sala Penal de la Corte Provincial, en primer lugar, resume los antecedentes y las pretensiones de la compañía accionante, siendo estas de manera principal: se declare la vulneración de los derechos constitucionales referidos anteriormente, se ordene a la alcaldesa del GAD de Espíndola proceda a la adjudicación del contrato al Consorcio Yacurí y se ordene el pago de los daños y perjuicios ocasionados con motivo del acto impugnado.

23. Posteriormente, consta una síntesis de lo resuelto en primera instancia e indica que el juez a quo no aceptó la acción de protección por dos consideraciones: (i) "la participación en un proceso de licitación, no concede ningún derecho a los oferentes, sino una simple expectativa en la medida que no existe una adjudicación en firme" por lo que añade, que mal se podría declarar derechos en favor de la compañía accionante; y, (ii) "el tema no es constitucional, sino de mera legalidad, que debe ser resuelto ante la justicia ordinaria".

24. Posterior a ello, se incluye un acápite de hechos relevantes justificados o probados y otro de delimitación del problema y *thema decidendum*. A partir de lo cual, con base en las pretensiones de la compañía accionante, la Sala Penal de la Corte Provincial determinó que no existió vulneración al derecho a la seguridad jurídica porque al emitirse el acto impugnado no se inobservaron las normas que rigen al procedimiento precontractual de licitación de obra, ni tampoco a lo dispuesto en la sentencia dictada por la Sala de lo Civil en la acción de protección que antecede a esta causa.

25. A este respecto, la Sala Penal de la Corte Provincial en su sentencia indicó que:

[10] CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.
[11] Fojas 69 del expediente de la Unidad Judicial.
[12] Fojas 13 a la 14 del expediente de la Sala Penal de la Corte Provincial.

25.1. La compañía accionante alegó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque la entidad accionada declaró desierto el proceso de contratación en "desobediencia" a la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, que dispuso dejar sin efecto la primera resolución de desierto del proceso de licitación de obra y ordenó publicar el acta de evaluación y calificación de ofertas.[13]

25.2. Por ello, la compañía accionante consideró que la entidad accionada no podía volver a revisar el proceso de licitación ni declarar nuevamente desierto el concurso porque la sentencia dictada por la Sala de lo Civil lo declaró valido. En este sentido, la compañía accionante también alegó que la sentencia de la Sala de lo Civil dejó el proceso licitatorio en estado de recomendación de adjudicación del contrato y de esta manera, lo "único que correspondía era la adjudicación del contrato" al Consorcio Yacurí, del cual forma parte su representada.

25.3. Bajo estas argumentaciones, la Sala Penal de la Corte Provincial determinó y aclaró que la sentencia de la Sala de lo Civil no le prohibió en ningún momento a la entidad accionada declarar nuevamente desierto el proceso de licitación. Además, señaló que la sentencia de la Sala de lo Civil tampoco dispuso que la entidad accionada procediera a realizar la adjudicación del contrato, por el contrario, solo dispuso que se publique el acta de evaluación y calificación de ofertas y, se continúe con el proceso hasta su conclusión. Adicionalmente, la Sala Penal de la Corte Provincial consideró que la ley en materia de contratación pública no establece un límite temporal para que la entidad accionada pueda declarar desierta la licitación o que con la recomendación de la Comisión Técnica sea obligatorio para la máxima autoridad de la entidad contratante adjudicar el proceso.

25.4. Por último, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial señaló que esta sentencia no "puede ser entendida como una restricción de la facultad que tiene la autoridad para revisar el procedimiento". Esto porque la sentencia de la Sala de lo Civil solamente dejó sin efecto la primera resolución de declaratoria de desierto del concurso, por no estar motivada. En

[13] La Sala de lo Civil en el proceso 11310-2019-00164 dictó como medidas de reparación las siguientes: "dejar sin efecto la declaratoria de procedimiento desierto constante en la Resolución Nro. GADME-A-2019-064-R del proceso con código LICO-GADME-A001-2019 […] quedando el procedimiento válido al estado en que la comisión técnica ha recomendado la adjudicación del contrato al oferente CONSORCIO YACURI […] Por lo tanto el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Espíndola, deberá disponer que en el término de 24h00 la Administradora del Portal de Compras Públicas del GADME, bajo prevenciones legales, proceda a la publicación del Acta de calificación tantas veces referida en el Sistema de Contratación Pública y se continúe con el procedimiento contractual, hasta su conclusión, en la forma como determina la ley".

consecuencia, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial consideró que la nulidad por falta de motivación de la anterior declaratoria de concurso desierto, objeto de la sentencia de la Sala de lo Civil, no impedía que la entidad accionada vuelva a emitir y motivar un nuevo desierto, conforme al trámite de ley, al estar "implícitamente facultada" para el efecto.

26. En cuanto al debido proceso en la garantía de motivación, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial menciona que el acto impugnado está motivado ya que recurre a fuentes del derecho que rigen la materia y se establecen las causales para declarar desierto el procedimiento licitatorio. Además, en el acto se hace un análisis relacional con los hechos en el que:

> (…) como premisa mayor el literal c) del precitado Art. 33, y como premisa menor los hechos justificados, de los cuales la autoridad concluye la inconveniencia para los intereses institucionales, por motivos no solo técnicos sino también jurídicos, como es, entre otros, el hecho de que en la sesión en donde la Comisión Técnica califica las ofertas y recomienda la adjudicación al consorcio YACURI, no estuvo presente y por lo tanto no participó su Presidente, en circunstancias que la normativa así lo exige. Concluye que la causal referenciada se encuentra justificada, y que por lo tanto es procedente declarar totalmente desierto el proceso de licitación. Por su puesto (sic), que si la decisión es o no correcta, y más concretamente, si los hechos se ajustan a no a la indicada causal, no es materia de un pronunciamiento constitucional, dado que el tema debe resolverse sobre la base de normas infra constitucionales, que escapa de la justicia constitucional, pues las discrepancias del ajuste o no de determinados hechos a una norma infraconstitucional, debe ser conocida y resuelta por la justicia ordinaria.

27. Por ello, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial determinó "que no existe violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación", y agrega que "tampoco puede hablarse de una violación colateral del derecho al trabajo y a la participación". Por lo tanto, concluyó que la acción presentada "tendría que ser resuelta en la vía ordinaria, que es la adecuada y eficaz" por haber incurrido en los "casos de improcedencia 1 y 4 del Art. 42 de las Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".

28. Ahora bien, este Organismo observa que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial a partir de los fundamentos de hecho y de derecho alegados por la compañía accionante abordó el derecho a la seguridad jurídica y a la motivación, al ser, en su criterio los derechos que englobaron la presunta vulneración alegada. Tal como se indicó en el párrafo 22 *supra,* la compañía accionante habría atribuido la violación de los derechos al trabajo, libertad de trabajo, a la libertad de contratación, seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y participación bajo una misma premisa, esto es, ante la declaratoria total de desierto del proceso licitatorio.

29. En tal virtud, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial concluyó que no se vulneró en el acto impugnado los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación y con ello, tampoco se vulneraron, colateralmente, el derecho al trabajo y a la libertad de trabajo, el derecho a la libertad de contratación y el principio de participación.

30. Por tanto, esta Corte verifica que la sentencia de 15 de marzo de 2021 emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial ha utilizado en sus argumentos una justificación jurídica suficiente que le permitió concluir la no existencia de vulneración de derechos alegados por la compañía accionante, esto último, aunque haya recurrido a un razonamiento que haya contenido premisas implícitas.[14] Por tanto, se concluye que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al cumplir con los elementos establecidos en los párrafos 19 y 20 *supra,* para considerar la motivación de la decisión judicial como suficiente.

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 **1694-21-EP**.

2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[14] También denominadas premisas sobreentendidas. Este Organismo ha determinado que para que la motivación sea suficiente, aquella requiere de ciertos elementos argumentativos mínimos que deben estar suficientemente explícitos en la motivación del texto, lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones deban estar explícitas, es decir, algunas pueden estar sobreentendidas; y para identificarlas es preciso atender al contexto de la motivación, lo que, es indispensable para una lectura cabal de cualquier texto. Ver: CCE, sentencia 188-15-EP/20, párrs. 19-21 y sentencia 1158-17-EP/21, párr. 62.

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 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

169421EP-747ed

Caso Nro. 1694-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintinueve de octubre 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 2017-21-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

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

CASO 2017-21-EP

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

SENTENCIA 2017-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, emitida en el marco de una garantía jurisdiccional de acción de protección. La Corte concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues la decisión impugnada se encuentra suficientemente motivada.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes procesales de la acción de protección

1. El 14 de octubre de 2020, Elina Beatriz Armijos García y otros[1] ("**accionantes**") presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca ("**GAD de Cuenca**") por haber afectado su predio sin que se haya realizado el respectivo proceso expropiatorio y se les haya indemnizado, pese a que dicho predio estaría en ocupación del GAD de Cuenca.[2]

2. El 24 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias de Cuenca, provincia del Azuay ("**Unidad Judicial**") negó la acción de protección.[3] Los accionantes interpusieron un recurso de aclaración que fue negado el

[1] Elina Beatriz Armijos García comparece por sus propios y personales derechos, así como, en calidad de procuradora común de Jenny Dolores Armijos García, Nancy Fluid Armijos García, Luis Armando Armijos García, Nelly Lourdes Armijos García, Isaura Jesús Armijos García, Soraida Margarita Pacheco Armijos y Francisco Ignacio Toledo Toledo.
[2] En su demanda, los accionantes alegaron que el GAD de Cuenca vulneró sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, al debido proceso en la garantía de la defensa, a la propiedad y a la seguridad jurídica al haber sido afectado un total del 47.16% de su predio ubicado en la calle Los Hornos y del Yugo, sector Balsay de la parroquia San Sebastián del cantón Cuenca de acuerdo con el certificado de afectación y licencia urbanística 61506 para la construcción de una vía pública, sin que a cambio se les haya pagado por este hecho. Por esta razón, los accionantes señalaron que el GAD de Cuenca "ha tomado como suyo gran parte de los terrenos de su propiedad, sin que medie el procedimiento respectivo y sin que se […] haya indemnizado valor alguno". Proceso signado con el número 01U02-2020-00232.
[3] La Unidad Judicial determinó que "es fácil inferir que el accionado pasivo [GAD de Cuenca], estuvo a la espera que los accionantes, presenten la documentación requerida, para proceder con la indemnización; por lo mismo, aquello no supone vulneración de derecho constitucional; inherente a los accionante (sic) ni a terceros, pues, actuó en el ámbito de las facultades, conferidas por la Ley.- Tampoco se ha demostrado, la

22 de enero de 2021. Posteriormente, los accionantes interpusieron un recurso de apelación.

3. El 9 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay ("**Sala Provincial**") desestimó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

4. El 6 de julio de 2021, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 9 de junio de 2021, dictada por la Sala Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 9 de septiembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite y solicitó a la Sala Provincial que remita el informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.[4] El 11 de octubre de 2021, la Sala Provincial presentó su informe de descargo.

6. El 22 de marzo de 2022, por resorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes,[5] quien, de acuerdo al orden cronológico de sustanciación de casos, avocó conocimiento el 22 de marzo de 2024.

7. El 22 de enero, 26 y 28 de marzo y 19 de septiembre de 2024, los accionantes presentaron escritos en los que solicitaron la sustanciación de la causa e informaron el lugar para recibir notificaciones.

2. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente 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.

---

inexistencia de otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz, además que se ha impugnado en vía constitucional una cuestión de mera legalidad".

[4] El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 2017-21-EP estuvo conformado por el juez constitucional Alí Lozada Prado, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

[5] El caso originalmente le correspondió conocer, mediante sorteo de 28 de julio de 2021, al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Posteriormente, debido a la renovación parcial la causa fue asignada, mediante sorteo, a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

9. Los accionantes alegan que la sentencia de la Sala Provincial vulnera los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y la seguridad jurídica.[6]

10. Con relación a la posible vulneración de la garantía de motivación, los accionantes señalan que la Sala Provincial no analizó "todos los cargos expuestos, no ha identificado normas pertinentes para analizar la vulneración al derecho a la igualdad, no se ha justificado la pertinencia entre las normas citadas y el caso concreto". Además, los accionantes, en general, alegan que los jueces provinciales no realizaron un análisis de todos los derechos alegados en su demanda de acción de protección. Sobre la vulneración de esta garantía, expone los siguientes cargos.

11. Respecto al análisis que la Sala Provincial realizó sobre el derecho a la igualdad, los accionantes resaltan que los jueces provinciales emitieron su decisión "sin que exista un análisis pertinente de los hechos del caso", sin identificar cuáles fueron las normas comunes que se habría aplicado a su caso. A lo que adicionan que, los jueces provinciales se limitaron a "enunciar hechos generales, sin una justificación o motivación en relación a los antecedentes fácticos del caso, ni a la documentación presentada, ni a la realidad". Así como, sin justificar "la expropiación por necesidad institucional lo cual no es objeto de discusión" ni explicar cómo "la indemnización se realizará cuando concluya el trámite".

12. En cuanto al análisis que la Sala Provincial realizó sobre el derecho a la propiedad, los accionantes alegan que "se enfocó en una consideración equívoca" a la que demandaron en la acción de protección. Esto porque, consideran que los jueces provinciales centraron la discusión en la facultad expropiatoria que mantiene el Estado, cuando lo que se arguyó en realidad fue que el GAD de Cuenca no siguió "un determinado proceso [de expropiación] para evitar incurrir en prácticas confiscatorias". Por ello, señalan que la sentencia impugnada "se fundament[ó] en supuestos distintos a los que en realidad se originaron en el proceso constitucional de la acción de protección". Con lo que, sostienen que la sentencia impugnada mantiene una motivación inexistente ya que no existe una pertinencia de las normas citadas con los hechos del caso, ni con la conclusión arribada por los jueces provinciales.

13. Sobre el análisis que realizó la Sala Provincial con relación a la motivación del derecho a la seguridad jurídica, los accionantes arguyen nuevamente que los jueces

[6] CRE, artículos 76, numeral 7, literal l y 82, respectivamente.

provinciales no se refirieron a norma alguna para sustentar que el trámite de expropiación realizado por el GAD de Cuenca fue debidamente cumplido.

14. Finalmente, los accionantes aducen que los jueces provinciales omitieron pronunciarse sobre el derecho a la defensa alegado en la acción de protección.

15. Con respecto del derecho a la seguridad jurídica, los accionantes argumentan que la Sala Provincial inobservó los "precedentes jurisprudenciales 146-14-SPE-CC y 175-14-SEP-CC, al no realizar una verificación real de la vulneración de derechos constitucionales, sino inadmitir directamente la acción de protección sustentando su negativa en la existencia de otras vías".

16. Finalmente, los accionantes pretenden que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare que se vulneraron los derechos constitucionales alegados, que se deje sin efecto la sentencia de 9 de junio de 2021 emitida por la Sala Provincial, que se realice un control de mérito y se ordene una reparación integral inmediata en favor de los accionantes.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. Los jueces de la Sala Provincial señalaron en su informe que la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada "conforme consta del texto de la misma, que se explica por sí sola, ya que en ella se han enunciado las normas y principios jurídicos en que se fundan y se ha explicado en debida forma la pertinencia de su aplicación a los hechos fácticos (sic) de la presente causa".

18. Señalan que "la sentencia dictada ha tratado todos los puntos puestos a su conocimiento y resolución, respetando las reglas de argumentación jurídica y los principios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico y constitucional, la doctrina y la jurisprudencia".

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.[7] En ese sentido, este Organismo ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir al menos una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica.[8]

[7] CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.
[8] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

20. Es preciso señalar que, al formular los problemas jurídicos, la Corte puede observar que, si bien en el auto de admisión, pudo haberse pronunciado respecto de ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.

21. En relación con los cargos sintetizados de los párrafos 10 al 14 *supra*, la Corte observa que los accionantes centran sus cargos en la supuesta falta o ausencia de motivación de la sentencia impugnada, porque la Sala Provincial no habría realizado una fundamentación fáctica y normativa suficiente, ni se habría pronunciado sobre la existencia o no de la vulneración a los derechos alegados por ellos en la acción de protección. Según lo alegado por los accionantes, la Sala Provincial solamente negó la acción al considerar que existían otras vías para interponer sus pretensiones por ser temas de mera legalidad.

22. De tal forma, para atender sus alegaciones, este Organismo considera adecuado analizar este cargo bajo el derecho del debido proceso en la garantía de la motivación para verificar si constituiría un posible vicio motivacional de insuficiencia. Para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Sala Provincial dictada el 9 de junio de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación fáctica y normativa suficientes, y al omitir la verificación de la existencia de violaciones de derechos constitucionales alegados por los accionantes?**

23. Con relación al párrafo 15 *supra*, los accionantes alegan la vulneración a la seguridad jurídica porque la Sala Provincial habría inobservado precedentes constitucionales. Al respecto, esta Corte no identifica una base fáctica debido a que los accionantes no identificaron el precedente jurisprudencial que presuntamente se vulneró. De acuerdo a la sentencia 1943-15-EP/21, cuando se alega inobservancia de un precedente jurisprudencial, debe referirse a la regla de precedente y por qué la misma es aplicable al caso para que pueda ser un argumento completo. Además, tampoco presentaron justificación jurídica que dé cuenta de cómo se vulneró el derecho alegado; por lo que, no se logra construir un argumento mínimamente complemento. Por ello, no es posible plantear un problema jurídico, ni aún después de realizar un esfuerzo razonable.[9]

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

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de la Sala Provincial dictada el 9 de junio de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación fáctica y normativa suficientes, y al omitir la verificación de la existencia de violaciones de derechos constitucionales alegados por los accionantes?

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

25. La Corte ha establecido que el criterio rector para analizar un cargo de presunta vulneración de la garantía de la 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".[10]

26. Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas,[11] sino que "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".[12] Sobre la fundamentación fáctica, se ha señalado que "debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso".[13]

27. Adicionalmente, la Corte ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (**iii**) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.[14] Cabe indicar que el elemento (iii) no añade ningún componente a la estructura del criterio rector fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente-, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que

[10] CCE, sentencia 1158-17-EP/21 *(Garantía de la motivación)*, 20 de octubre de 2021, párr. 61.
[11] *Ibid.*, párr. 46.
[12] *Ibid.*, párr. 61.1 y CCE, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.
[13] *Ibid.*, párr. 61.2.
[14] *Ibid,* párrs. 28 y 103.1. Asimismo, cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta "a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones" que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales.

introduce el elemento (iii), más bien, es que la **suficiencia** de la motivación – es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica – debe observar un están elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo- en grado tal que dé cuenta de la "real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales". En tal virtud, una sentencia relativa a garantías jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar ya referido.[15]

28. Tal como se indicó anteriormente, los accionantes alegan que la Sala Provincial no realizó una fundamentación fáctica y normativa suficientes, no analizó la presunta vulneración de derechos en el proceso de origen y se limitó a señalar que existían otras vías para interponer sus pretensiones por ser temas de mera legalidad.

29. Por lo tanto, para identificar si se produjo una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por insuficiencia motivacional, le corresponde a esta Corte determinar si la sentencia de la Sala Provincial contó con una fundamentación fáctica y jurídica suficientes y, si se analizó las violaciones a derechos constitucionales alegadas por los accionantes.

30. En esa línea, se verificará que los accionantes en su demanda de la acción de protección argumentaron la vulneración del derecho a recibir un trato igualitario, a la propiedad, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la defensa por cuanto el GAD de Cuenca afectó el inmueble de su propiedad para la construcción de una vía pública sin haber seguido el trámite de expropiación correspondiente y al no haberles pagado indemnización alguna pese a que, a la fecha de presentación de la acción de protección, el GAD ya ha ocupado el bien por cuatros para uso público.

31. Así, una vez identificados los derechos que los accionantes aseveraron como presuntamente vulnerados, este Organismo examinará si el razonamiento de la Sala Provincial cumplió con el criterio rector de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales. De esta forma, de la revisión de la sentencia impugnada, a partir del considerando tercero denominado "Consideraciones y Fundamentos", se advierte que la judicatura accionada realizó el siguiente razonamiento:

31.1 Primero, realizó un análisis respecto a la vulneración del **derecho a la igualdad**. En este análisis, invocó: el artículo 66, numeral 4 de la Constitución en donde se reconoce este derecho, los pronunciamientos de este Organismo, de la Corte

[15] CCE, sentencia 1956-21-EP, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, respecto a la igualdad.

31.2. A continuación, la Sala Provincial determinó que, en el presente caso, no advirtió que:

> con la emisión del certificado de afectación Urbanística Nº 61506, de 14 de [d]iciembre del 2015, en el sector de Planeamiento 0-9 y el posterior trámite de expropiación del predio objeto de la presente causa, a los accionantes no se les haya dado un trato igualitario al momento en que el ente Municipal declaro (sic) la utilidad del predio de su propiedad como se lo ha hecho con otros ciudadanos en el cantón, pues este acto propio de la administración municipal se rige por normas comunes a todos los ciudadanos y predios de área de injerencia de la municipalidad de Cuenca, trámite al cual precisamente se incorporó a las accionantes en igual condición que a otros ciudadanos a los cuales por necesidad institucional se les ha expropiado sus predios y así se ha llevado a cabo el mismo en esta causa, el cual luego del respectivo cumplimiento de requisitos exigidos por la administración municipal se concluirá con el pago de la respectiva indemnización, con lo cual no se ha demostrado que exista vulneración de dicho derecho que alegan los accionantes.

31.3. Después, la Sala Provincial analizó el **derecho a la propiedad**, en el cual invocó los artículos 312 y 66, numeral 26 de la Constitución que tratan sobre este derecho. Además, invocó los artículos 11, numeral 4 de la Constitución que versa sobre la prohibición de cualquier norma jurídica de restringir el contenido de derechos y garantías constitucionales. Así como el artículo 226 de la Constitución que establece que los servidores públicos solo pueden ejercer las competencias y facultades que la Constitución y la ley les otorgue.

31.4. En virtud de estas normas invocadas, la Sala Provincial determinó que:

> en relación a lo que dispone el art. 226 ibídem que las y los servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, […] no hay duda alguna que la competencia de la planificación territorial, uso del suelo, es una competencia exclusiva del GAD Municipal, sujeto a la normativa infra constitucional, pero expresamente facultado por ley, de lo que se colige que sin lugar a dudas con dicho acto no se genera una limitación a la propiedad de los accionantes, por lo que este Tribunal concluye que no hay vulneración de este derecho, pues el tipo de afectación de esta propiedad es en base a una planificación, no se trata de intromisión a la propiedad privada; la expropiación sigue un procedimiento, la afectación esta (sic) prevista en nuestra legislación, lo que hizo el municipio no es algo imprevisto, es en base a una planificación.

31.5. Posteriormente, la Sala Provincial analizó el **derecho a la seguridad jurídica.** Invocó el artículo 82 de la Constitución y jurisprudencia de este Organismo sobre este mismo derecho. Con base en lo anterior, la Sala Provincial señaló que:

> al haberse emitido el certificado de afectación Urbanística Nº 61506, de 14 de [d]iciembre del 2015, en el sector de Planeamiento 0-9 y posteriormente [al] existir un procedimiento de afectación del predio de propiedad de los accionantes por parte del GAD Municipal, sobre la base de los hechos que se relatan en esta acción de protección, no se subsumen los mismos en una violación constitucional al derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, porque las normas infra constitucionales en el marco de la legalidad deben discutirse y solucionarse en esa esfera normativa, por el propio órgano administrativo accionado, en el marco de la legalidad y respetando el debido proceso, quien emitirá la decisión que corresponda, dándole certeza al ciudadano; concluyendo que al disponer de un trámite específico, técnico, coherente, con fijación reglas determinadas, no se puede evidenciar entonces la violación de derechos de rango constitucional, como al de la seguridad jurídica […] De la argumentación expuesta se concluye que, al existir una decisión de la Municipalidad del Cantón Cuenca, de que por necesidad institucional o de desarrollo ciudadano se expropie el predio de los accionantes, siguiendo el procedimiento propio para este tipo de acción, no se violentan los derechos constitucionales de aquellos, pues, de las actuaciones procesales registradas en la presente acción, ha quedado debidamente acreditado que se ha seguido el trámite propio inherente a las expropiaciones y que han sido más bien los accionantes quienes han incumplido con los requerimientos de la entidad accionada para que concluya el mismo.

32. En virtud del análisis efectuado, la Sala Provincial citó los artículos 76, numeral 7, literal l) y 173 de la Constitución, referentes al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y la posibilidad de impugnar los actos administrativos en sede administrativa, para concluir que no se encontró vulneración a los derechos constitucionales de los accionantes. En tal sentido, la Sala Provincial concluyó que la acción de protección devino en improcedente porque el caso de origen trataría sobre asuntos de mera legalidad; además consideró que no se demostró la violación de los derechos constitucionales demandados.

33. De lo expuesto, esta Corte verifica que en la sentencia impugnada los jueces sí justificaron suficientemente la aplicación de cada norma invocada al momento de realizar la vulneración de los derechos analizados. La Corte constata que la Sala Provincial sí justificó y se pronunció acerca de las vulneraciones de derechos alegados. Describió los cargos de los accionantes, indicó los derechos cuya vulneración se alegó, y aun cuando no hizo un análisis específico del derecho a la defensa, sí se pronunció sobre los cargos centrales de la demanda: i) que el GAD de Cuenca afectó el inmueble de propiedad de los accionantes sin haber seguido el trámite de expropiación correspondiente y ii) en virtud de ello, el GAD de Cuenca no les habría pagado la indemnización respectiva. Por lo tanto, concluyó expresamente que no se vulneró

ningún derecho constitucional. En consecuencia, se cumple con el elemento de una fundamentación normativa suficiente.

34. Asimismo, los jueces sí realizaron una justificación de los hechos del caso. Esto porque los jueces determinaron que el GAD de Cuenca ha seguido el trámite propio para expropiar el bien objeto de la causa, se contó con el certificado de afectación urbanística 61506 y que una vez que se cumplan con todos los trámites exigidos y de acuerdo con el orden de prelación, el GAD de Cuenca realizará el pago de la indemnización correspondiente a los accionantes. Es así que, los jueces provinciales concluyeron que no se vulneraron los derechos alegados, por ser parte del trámite previsto en la ley para la expropiación del predio. De esta manera, se verifica el cumplimiento del elemento de fundamentación fáctica suficiente.

35. Por tanto, esta Corte concluye que la sentencia de 9 de junio de 2021 emitida por la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al cumplir con los elementos establecidos en los párrafos 25 y 27 *supra*, para ser considerada como una motivación suficiente.

36. Es importante reiterar que el examen efectuado se limita a analizar si la motivación de la decisión impugnada es suficiente. No aborda si esta es correcta o incorrecta, pues a este Organismo no le corresponde pronunciarse sobre este particular.[16]

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 **2017-21-EP.**

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

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

[16] CCE, sentencias 506-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 35, 1714-19-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 47, 738-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 28.

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 viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

201721EP-7526f

Caso Nro. 2017-21-EP

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

Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

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

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

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