

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 1419-19-EP

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

SENTENCIA 1419-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Este Organismo concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque detenta de una estructura fáctica y normativa suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de enero de 2019, la señora Nancy Mercedes Altamirano Altamirano (“**actora**”) presentó una acción de protección contra el Pleno del Consejo de la Judicatura,¹ así como también contra Juan Vizqueta Ronquillo, director general y Pablo Martínez Erazo, director provincial del Consejo de la Judicatura.² Esta acción fue propuesta en conjunto con una petición de medida cautelar. La causa fue signada con el número 17297-2019-00304.
2. El 09 de febrero de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) en auto de calificación y señalamiento de audiencia negó la petición de medida cautelar³ y aceptó a

¹ En la demanda, la actora propuso su acción de protección contra Marcelo Merlo Jaramillo, Zobeida Aragundi Foyain, Angélica Porras y Aquiles Rigafá Santistevan, presidente y vocales del Consejo de la Judicatura.

² En su demanda expuso que el 17 de enero de 2018 mediante correo recibió el auto de apertura del sumario disciplinario 17001-2017-1765, ante la denuncia presentada dentro del juicio de alimentos 17203-2014-18803. Con informe 23/23/2018 de fecha 9 de abril de 2018, el director provincial sugirió se le sancione con suspensión. La resolución se emitió el 26 de diciembre de 2018 por parte del director general, quien la suspendió por 15 días sin remuneración. La actora apeló la decisión y el pleno del Consejo de la Judicatura ratificó la sanción el 03 de enero del 2019. La actora indicó que el proceso disciplinario vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la presunción de inocencia, al debido proceso en la garantía de defensa y de motivación y, contravino el principio de independencia judicial, por lo que solicitó que en sentencia se declare: i) que el proceso disciplinario vulneró sus derechos constitucionales; ii) se deje sin efecto todos los actos del proceso disciplinario; iii) se ratifique su estado de inocencia; iv) se ordene el archivo del sumario disciplinario; v) se ordene el reintegro; y, iv) se ordene el pago de los haberes dejados de percibir.

³ Respecto a las medidas cautelares solicitadas, la Unidad Judicial estableció, en auto de 09 de febrero de 2019, que “no tienen por objeto reparar el daño, sino solamente evitarlo o suspenderlo (...) en el caso, no existe

trámite la acción.

3. El 15 de febrero de 2019, la Unidad Judicial resolvió negar la acción de protección por improcedente, indicando que el acto puede ser impugnado en la vía ordinaria. En contra de esta decisión, la actora interpuso recurso de apelación.
4. El 01 de abril de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**” o “**Sala Provincial**”) resolvió aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocó la sentencia subida en grado.⁴ El 02 de abril y 04 de abril, la actora y el Consejo de la Judicatura interpusieron recursos de aclaración y ampliación, respectivamente. Dichos recursos fueron negados en auto de 15 de abril de 2019.
5. El 15 de mayo de 2019, el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada el 01 de abril de 2019 por la Corte Provincial. La sustanciación de la causa correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
6. El 26 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. En atención al orden cronológico de despacho de causas, en fase de sustanciación, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 25 de julio de 2024 y ordenó oficiar a los jueces de la Corte Provincial, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías

constancia que determine la vulneración de los derechos aludidos por la accionante, por lo que constituye una enunciación general de presuntas vulneraciones constituyendo una mera mención de derechos constitucionales presuntamente amenazados. En virtud de lo cual se niega el pedido”.

⁴ La Corte Provincial resolvió aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia subida en grado; y, como medida de reparación, dispuso dejar sin efecto el expediente disciplinario número 90001-2018-0345R, retro trayendo la situación de Nancy Mercedes Altamirano Altamirano previo al inicio del sumario administrativo.

Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

- 9.** La entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal l) CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 10.** Para tal efecto, hace un recuento procesal de lo desarrollado en la causa de origen, cita diversa normativa, así como también extractos de sentencias constitucionales, señalando que la sentencia impugnada carece de motivación por sustentarse en citas breves y aisladas normas legales con escasa argumentación jurídica y fáctica.
- 11.** Alega que la sentencia carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad:

- 11.1.** Respecto a la razonabilidad, señala que los jueces realizan un análisis constitucional y legal parcializado, sin fundamento ni sustento normativo, omitiendo considerar el artículo 108.8 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”), y agrega que:

los jueces (...) han señalado que no podía el Consejo de la Judicatura iniciar un sumario disciplinario (...) en razón de que no existió la declaración previa de una autoridad judicial del cometimiento de una infracción disciplinaria determinada en el artículo 109 numeral 7 del referido cuerpo legal, lo cual no es aplicable al presente caso, pues el inicio del sumario fue en base al artículo 108 numeral 8, que no tiene relación alguna con las infracciones del artículo al que hacen referencia los jueces (...)

- 11.2.** Sobre la falta de lógica, la entidad accionante expone que:

No se están tomando los hechos del expediente disciplinario (...) pues se le sancionó porque dentro del juicio de alimentos (...) la Jueza luego de que el alimentante reincidió varias veces en el incumplimiento del pago de las pensiones alimenticias, así como de los acuerdos de pago realizados, una vez que fue detenido por orden de apremio personal, simplemente ella propuso un nuevo acuerdo de pago y dispuso la libertad del alimentante sin que hubiese cancelado algún valor de lo adeudado, actuando de forma contraria a lo dispuesto en el art. 137 del Código Orgánico General de Procesos.

- 11.3.** Respecto a la falta de comprensibilidad, la entidad accionante señala que la Corte Provincial no realizó un debido análisis del caso, lo que incluye los argumentos de hecho y de derecho expuestos por el Consejo de la Judicatura, pues se limita a señalar que se violentó la seguridad jurídica:

(...) en razón que no es una autoridad competente para sancionar a lo referente a actuaciones jurisdicciones (sic) y que debe proceder una declaratoria de autoridad judicial para tal efecto, esto sin lugar a dudas, afecta la motivación de la sentencia, lo cual resulta arbitrario, los jueces de forma errada determinan que las actuaciones de la jueza sumariada (...) dentro del proceso de alimentos se enmarcan en el ámbito jurisdiccional y que la observancia a su actuación judicial por un órgano administrativo violenta la independencia.

- 12.** Así también, alega que la Corte Provincial vulneró la seguridad jurídica, dado que “no existió violación de derecho constitucional alguno en el sumario disciplinario No. MOT(A)-0345-SNCD-2018-DV (17001-2017-176), a través del cual se impuso y se ratificó la sanción”, además de existir una vía adecuada y eficaz para impugnar los actos administrativos como la contenciosa administrativa, haciendo caso omiso de las normas que prevén la procedencia de la acción de protección.

3.2. Del informe de la Sala Provincial

- 13.** Esta Corte deja constancia que, hasta la presente fecha, las autoridades judiciales que dictaron la sentencia de 01 de abril de 2019 no han remitido su informe de descargo a pesar de haber sido solicitado en auto de 25 de julio de 2024.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 14.** La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁵ Al respecto, para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, “independientemente de los hechos que dieron origen al proceso”.⁶ Asimismo, una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

elementos: i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁷

15. De los cargos sintetizados en los párrafos 10 y 11 *supra*, se advierte que la alegación de la entidad accionante cuestiona una presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a la luz de suficiencia motivacional. Cabe precisar que, si bien se alega la inobservancia de los parámetros que componían el *test* de motivación que ha dejado de aplicarse,⁸ en atención a los parámetros de suficiencia motivacional se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?**
16. Con relación al cargo expuesto en el párrafo 12 *supra*, este Organismo evidencia que la entidad accionante alegó vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque el sumario disciplinario no transgredió derecho constitucional alguno, además de que la autoridad accionada inobservó las normas que prevén la procedencia de la acción de protección. Al respecto, se debe señalar que la argumentación presentada por la entidad accionante devela una mera inconformidad con el razonamiento expuesto por la Sala Provincial. Por estas razones, no es posible formular un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?

17. El artículo 76.7.1 de la CRE establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
18. Este Organismo ha establecido que el criterio rector de un análisis de motivación consiste en que sea suficiente, a saber, que posea una estructura mínimamente completa, integrada por dos requisitos: (i) una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de

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

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 31 y ss.

su aplicación a los hechos del caso”;⁹ y, (ii) una fundamentación fáctica en la que se enuncie “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁰

19. Con relación a la suficiencia de la motivación en garantías jurisdiccionales, “hay peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez, y que elevan el estándar de suficiencia exigible en una argumentación jurídica”.¹¹ Por ello, los jueces tienen la obligación de “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.¹²
20. La entidad accionante señala que la decisión impugnada contiene citas breves y aisladas de normas legales con escasa argumentación jurídica y fáctica, omitiendo considerar el artículo 108.8 del COFJ y los argumentos de hecho y de derecho expuestos. En este aspecto, se verificará si la sentencia de segunda instancia cumple con el criterio rector desarrollado en la sentencia constitucional 1158-17-EP/21, esto es, si contiene una justificación de las normas y hechos dados por probados en el caso, en concatenación con los derechos objeto de la garantía presentada.
21. En el caso *in examine*, de la revisión integral de la sentencia impugnada se observa que la Sala Provincial, en el acápite tercero, realizó un recuento de los fundamentos de hecho y de derecho esgrimidos por las partes procesales. A continuación, en el acápite cuarto la Sala Provincial se refirió a la finalidad de la acción de protección y estableció establece que “[...] las garantías jurisdiccionales son acciones expeditas que tienen las personas para acudir a la administración de justicia y hacer efectivos sus derechos, sin más trámite; una de esas acciones en la acción de protección”, para lo cual transcribe lo dispuesto en los artículos 11.3.5 y 88 de la CRE, el artículo 39 de la LOGJCC, el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A partir de lo anterior, especificó que el análisis se ceñirá a la determinación de una posible vulneración de derechos constitucionales a fin de satisfacer las exigencias previstas para la emisión de las sentencias de acción de protección.

⁹ *Ibid.*, párr. 61.1.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, párr. 103.

¹² *Ibid.*, párr. 103.1.

22. En el considerando quinto, la Sala Provincial señala que, para la procedencia de la acción de protección, la accionante, en este caso Nancy Mercedes Altamirano Altamirano, debe demostrar fehaciente e inexorablemente la necesidad de protección de derechos fundamentales, frente a actos de autoridad pública que supongan privación del goce y ejercicio de los derechos constitucionales. Seguidamente, cita los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC para entrar a analizar los hechos del caso, resumidos de la siguiente manera:

Dentro del sumario disciplinario No. 17001-2017-16-765, el auto de inicio fue notificado el 5 de enero de 2018, por el (...) entonces Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha en el ámbito disciplinario (e), dentro del cual (...) se dispuso que la funcionaria sumariada presuntamente ha adecuado su conducta a la infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 108, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que supuestamente una decisión jurisdiccional dentro del proceso No. 17203-2014-18803 permitió presumir la existencia de la infracción en mención, por lo cual corresponde analizar por parte de este Tribunal, la facultad legal que el Consejo de la Judicatura tiene para iniciar un sumario disciplinario administrativo en contra de cualquier funcionario público judicial, fundamentado en una incorrecta decisión jurisdiccional.

23. En el mismo acápite, la Sala Provincial refiere el artículo 82 de la CRE, cita la sentencia constitucional 104-10-SEP-CC y establece que el derecho a la seguridad jurídica está vinculado con el principio de legalidad reconocido en el artículo 226 de la CRE. Así, la Sala Provincial especifica que, la actuación que el Consejo de la Judicatura pretende analizar y sancionar, no debe tener relación con resoluciones de carácter jurisdiccional, porque su independencia no puede estar sujeta al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, salvo pronunciamiento previo de un órgano jurisdiccional superior, en el que se determine manifiesta negligencia, dolo o error inexcusable, tal como lo establece el artículo 109.7 del COFJ. Así, se observa que la Sala atendió alegaciones referentes a la declaratoria de autoridad judicial para la sanción impuesta a Nancy Mercedes Altamirano Altamirano (párr. 11.3. *supra*), en atención a los hechos particulares del caso, a la naturaleza y al marco normativo de las conductas y sanciones del régimen disciplinario jurisdiccional, bajo lo cual realizó la siguiente consideración dentro del acápite 5.1. de su sentencia:

Un requisito fundamental para ejercer la potestad sancionadora por parte del Consejo de la Judicatura es que, la actuación o la conducta que pretende analizarse y sancionarse como una infracción disciplinaria, no debe tener relación con resoluciones de carácter jurisdiccional emitidas por el funcionario público, es decir que la independencia jurisdiccional no puede estar supeditada al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, salvo que por ejemplo exista un pronunciamiento del órgano jurisdiccional superior (artículo 124 COFJ), en el cual se determine que el funcionario judicial inferior haya incurrido en manifiesta negligencia, dolo o error inexcusable en sus deberes jurisdiccionales, pronunciamiento con el cual tal

como determina el artículo 109 numeral 7 del COFJ, el Consejo de la Judicatura puede iniciar la acción disciplinaria y sancionar al funcionario público. [...]

24. Posteriormente, la Sala Provincial puntualiza lo siguiente:

Los artículos 8, 123, 254 (COFJ) (...) se fundamenta la independencia interna y externa de la Función Judicial, entiéndase en el presente caso de los jueces y juezas, para la toma de sus decisiones, las cuales únicamente pueden ser supervisadas por el órgano superior jurisdiccional tal cual dispone el artículo 124 ibídem, por lo cual el iniciar un sumario disciplinario en contra de un funcionario público judicial fundamentándose en la denuncia de una persona que no se encuentra de acuerdo con una decisión jurisdiccional, significa en primer lugar que si bien toda persona tiene derecho a dirigir peticiones y quejas de conformidad al artículo 66 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador en amparo a su derecho a la tutela efectiva determinada en el artículo 75 ibídem, sin embargo dentro de un proceso judicial, eso significa que se haga dentro de la vía legal correspondiente, es decir a través de un recurso de apelación al superior quien aceptará o rechazará las pretensiones del apelante como en derecho corresponde en base al debido proceso y seguridad jurídica, que no compete a la parte administrativa, pretendiendo que se sancione a un funcionario público judicial, cuando la decisión adoptada por el mismo no es de su agrado. Recaltar que, lo expuesto no merma bajo ningún concepto la responsabilidad civil o penal que pueda llegar a tener el juez o la jueza que emitió determinada decisión jurisdiccional.

25. Como consecuencia de lo analizado y desarrollado por la Sala Provincial, esta determinó que a Nancy Mercedes Altamirano Altamirano se le vulneraron los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia garantizados en la Constitución, por lo que aceptó el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, revocó la sentencia subida en grado y ordenó medidas de reparación.

26. A partir de lo transcrito, este Organismo verifica que la Sala Provincial consideró las normas jurídicas aplicables al caso, con especial atención a los artículos 11.3.5 y 66.11, 75, 82 y 88 y 226 de la CRE, los artículos 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC y los artículos 108 numeral 8, 123, 124 254 del COFJ, sin que se evidencie mera transcripción o enunciación de las normas, sino por el contrario, su razonamiento contiene un desarrollo explicativo con un hilo conductor respecto a su aplicación al caso, así como también precedentes constitucionales respecto a la procedencia de la acción de protección, sin limitarse a transcribirlas o enunciarlas, sino que se constata, mediante su razonamiento concatenado a las alegaciones de las partes de la acción de protección, la pertinencia de su aplicación al caso. De igual forma, se observa que la Sala se pronunció respecto a los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y principio de legalidad, alegados por la parte actora del proceso de origen.

27. Así también, se evidencia que, contrario a lo manifestado por la entidad accionante, la Sala Provincial delimitó su análisis a la sanción impuesta a la funcionaria judicial, tipificada en el artículo 108.8 del COFJ,¹³ especificando que la presunción de la infracción se originó en la corrección de una decisión jurisdiccional. Con base en ello, la Sala desglosó el contenido del derecho a la seguridad jurídica y su vinculación al principio de legalidad, enfatizando en la potestad del Consejo de la Judicatura de iniciar sumarios disciplinarios administrativos, cuando estos no tengan relación con resoluciones de carácter jurisdiccional emitidas por un funcionario judicial, recalcando que la independencia jurisdiccional no puede estar supeditada al control sancionatorio del Consejo de la Judicatura, excepto, previo la existencia de un pronunciamiento del órgano jurisdiccional superior, conforme el artículo 124 del COFJ.
28. Con estos antecedentes, se colige que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección cuenta con una motivación mínimamente suficiente. Incluso, se han otorgado razones concretas que dan cuenta de la suficiencia en su justificación relacionada con los hechos y argumentos expuestos por las partes, sometidos a su conocimiento a través de la garantía jurisdiccional, y ha determinado la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales. Por lo tanto, la decisión judicial impugnada no vulnera el derecho constitucional de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación, contemplado en el artículo 76.7 literal l) de la CRE.
29. Finalmente, esta Corte estima necesario resaltar que no se debe confundir el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de que los jueces deben justificar suficientemente sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto, o la corrección jurídica de sus resoluciones judiciales.¹⁴ Por tanto, al analizar la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente.¹⁵

¹³ Código Orgánico de la Función Judicial. - Art. 108.- “A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le podrá imponer sanción de suspensión, por las siguientes infracciones:

8. No haber fundamentado debidamente sus actos administrativos, resoluciones o sentencias, según corresponda, o en general en la substanciación y resolución de las causas, haber violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República”.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁵ CCE, sentencia 1118-18-EP/23, 08 de marzo de 2023, párr. 20.

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 1419-19-EP.
- 2. Disponer** la devolución del expediente al juzgador de origen.
- 3.** Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1419-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 12 de septiembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 1419-19-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) en contra de la sentencia de 1 de abril de 2019 (“**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) en el marco del proceso de acción de protección signado con el número 17297-2019-00304 que siguió Nancy Mercedes Altamirano Altamirano en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”).
2. En la referida sentencia se resolvió, en sentencia de mayoría, desestimar la acción *in examine*, puesto que se consideró que la sentencia impugnada contaba con una motivación suficiente.

2. Análisis

3. La sentencia de mayoría formuló un solo problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante?** Y consideró que el argumento del CJ, respecto de la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, “devela una mera inconformidad de la entidad accionante con el razonamiento expuesto por la Sala”. En la resolución del problema jurídico, determinó que, con base en el estándar establecido en la sentencia 1158-17-EP/21, la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente.
4. Discrepo con la decisión de no formular un problema jurídico sobre la vulneración a la seguridad jurídica. A pesar de lo resumido en el párrafo 12 de la sentencia de mayoría, considero que, de la lectura de la demanda, los cargos sobre seguridad jurídica no se agotan en la inconformidad del CJ con la decisión de la Sala y, en realidad, se centran en que la vía constitucional no era idónea ni adecuada para impugnar una sanción administrativa. Específicamente sostiene que “[el] presente tema puesto a conocimiento y resolución del Juez Constitucional, se trató de un asunto sometido al ámbito de la legalidad

y no entró en la dimensión constitucional”. Esto de conformidad con el art. 173 de la CRE¹ y el artículo 300 del COGEP², pues considera que “la accionante debía haber hecho uso de la vía adecuada y eficaz como es la contenciosa administrativa a través de la presentación de una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo”. Sostiene que la Sala inobservó los requisitos de procedencia y las causales de improcedencia de la acción de protección contenidos en los artículos 40 y 42 de la LOGJCC. Por lo tanto, a mi juicio, se debió haber formulado un problema jurídico para verificar si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica del CJ al haber inobservado las causales de improcedencia de la acción de protección previstas en la LOGJCC referentes a la existencia de una vía ordinaria adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo.

5. La sentencia 2006-18-EP/24 presenta una excepción al estándar de motivación aplicado a casos de conflictos entre el Estado y sus servidores públicos, al considerar que estos casos tienen una vía ordinaria que es idónea y adecuada siempre que se verifique que el caso no se refiere a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, o que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen. De lo contrario, la acción de protección será improcedente. Al resolver este problema jurídico, correspondía advertir que la sentencia 2006-18-EP/24 era aplicable al caso y verificar que la Sala no concluyó la existencia de ninguno de los supuestos contenidos en el precedente mencionado. Así, se tiene que la acción de protección no era la vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo mediante el cual se ratificó la sanción de Nancy Mercedes Altamirano Altamirano y que los jueces de la Sala vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del CJ al inobservar el art. 42.4 de la LOGJCC³, de conformidad con lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24.
6. En virtud de lo señalado, correspondía al Pleno de la Corte aceptar la acción extraordinaria de protección presentada, al verificar la existencia de una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura. Este voto salvado se emite en línea con

¹ CRE. Art. 173.- “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.

² COGEP. Art. 300.- “Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder (...)”.

³ LOGJCC. Art. 42.- “Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: (...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. (...)”

los votos particulares emitidos respecto de las sentencias 1005-21-EP/24, 822-20-EP/24 y 2030-21-EP/24.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1419-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL