

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

CASO 768-25-EP

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

SENTENCIA 768-25-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección al constatar que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes, al no analizar la alegada vulneración del derecho de petición planteado por la accionante, lo que configuró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 1 de junio de 2023, Katuska María Vallejo Flores (“**accionante**”), docente de investigación de la Universidad de Guayaquil (“**entidad accionada**”) presentó una acción de protección¹ con medidas cautelares² contra la referida Universidad. La accionante alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la atención prioritaria, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva. El proceso se identificó con el número 09901-2023-00116.
2. El 8 de junio de 2023, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil (“**Tribunal**”) negó la solicitud de medidas cautelares. Subsiguientemente, por decisión de mayoría, el 21 de septiembre de 2023, el Tribunal declaró improcedente la acción.³ La accionante solicitó que “se aclare o amplíe la sentencia”.⁴
3. El 19 de octubre de 2023, el Tribunal amplió la sentencia de primer nivel, indicando que al final de la parte resolutive de la sentencia, se agrega que “[s]e le concede a la legitimada activa Msc. Katuska Vallejo Flores el recurso de apelación, de la sentencia dictada de mayoría, en ésta acción de protección (sic), disponiéndose elevar los autos al superior, a fin de que los Jueces de la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, conozcan y resuelvan el recurso planteado”.

¹ La accionante afirmó que la entidad accionada habría desatendido sus solicitudes orientadas a impartir clases y cumplir las actividades docentes asignadas mediante modalidad virtual. Pedidos fundados en su condición de persona con discapacidad (del 56% al momento de presentar su demanda) y enfermedad catastrófica (cáncer del tejido linfático), así como, por el hecho de que tenía bajo su responsabilidad el cuidado de su madre, una adulta mayor con un 88% de discapacidad y diagnosticada también con una enfermedad catastrófica (cáncer de piel).

² La accionante solicitó como medida cautelar que se le permita seguir impartiendo sus clases de manera virtual.

³ El Tribunal concluyó que “no existe una fuerza probatoria o convencimiento total, respecto de la supuesta violación de derechos referidos por la accionante en el libelo de la demanda [...] [S]iendo la pretensión de [la accionante] contradictoria, incoherente e imprecisa de lo observado en los recaudos que obran de este proceso y de la ley de la materia, por lo que no se encuentran argumentos suficientes que lleven a esta Judicatura a concluir que el encausamiento de la presente exista vulneración de los derechos constitucionales [...]”. Finalmente, agregó que “esta cuestión puede ser evacuada mediante los procesos ordinarios por parte de la accionante, ya que aún posee vía judicial eficaz, para la consecución de sus pretensiones”.

⁴ La accionante solicitó que se pronuncie “[...] en el sentido de establecer [que] presento (sic) oralmente su recurso de apelación y este fue admitido a trámite en audiencia”.

4. El 7 de marzo de 2025, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”) negó el recurso de apelación, por lo que ratificó la sentencia subida en grado.⁵
5. El 4 de abril de 2025, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de septiembre de 2023 emitida por el Tribunal y de la decisión de 7 de marzo de 2025 dictada por la Corte Provincial.⁶ La causa se identificó con el número 768-25-EP y, mediante sorteo electrónico realizado el 15 de abril de 2025, su conocimiento correspondió al juez constitucional José Luis Terán.
6. El 4 de julio de 2025, el Tribunal de Sala de Admisión⁷ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, por lo que dispuso que el Tribunal y la Corte Provincial presenten sus respectivos informes de descargo sobre los cargos planteados en la demanda.⁸ En el mismo auto, el Tribunal puso la causa en conocimiento del Pleno a fin de que se evalúe un posible adelanto del orden cronológico para su resolución.
7. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, con fecha 31 de julio de 2025, se aprobó la solicitud de adelanto de orden cronológico presentada por el juez ponente de la causa.
8. El 01 de diciembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de las partes procesales

3.1. De la parte accionante

10. La accionante afirma que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos a la atención prioritaria a los grupos vulnerables y a acceder a servicios públicos de calidad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

⁵ La Corte Provincial determinó “al momento de no otorgar lo solicitado por la accionante esto es al respecto de teletrabajo, no se evidencia vulneración de derecho, por parte de legitimado pasivo esto la Universidad de Guayaquil; por lo que, este Tribunal de Alzada, concuerda con el criterio emitido por los jueces del Tribunal, y, en consecuencia, se niega el recurso de apelación que ha sido interpuesto por la legitimada activa”.

⁶ La accionante presentó su demanda de acción extraordinaria de protección el 4 de abril de 2025 ante la judicatura accionada. Al no haberse remitido el expediente dentro del plazo previsto en el artículo 62 de la LOGJCC, el 15 de abril de 2025 presentó directamente la acción extraordinaria de protección ante esta Corte Constitucional, considerando además su condición de doble vulnerabilidad por discapacidad y enfermedad catastrófica.

⁷ El Tribunal estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional José Luis Terán Suárez.

⁸ Consta en el expediente que, el 6 de agosto de 2025, los jueces Guedis Arnaldo Cevallos Cruz y Juan Carlos Valle Matute, integrantes del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil que negaron la acción de protección mediante voto de mayoría, remitieron su informe de descargo. El 8 de agosto de 2025 presentó su informe el juez José Cañizares Mera, quien emitió voto salvado en esa decisión. El 12 de agosto de 2025 remitió también su informe el juez Lenin Quiñonez Rodríguez, quien formó parte de dicho Tribunal antes de ser suspendido por 90 días mediante resolución del Consejo de la Judicatura, motivo por el cual fue posteriormente reemplazado por el juez José Cañizares Mera. Finalmente, el 14 de agosto de 2025, los jueces de la Corte Provincial remitieron su informe de descargo. Asimismo, el 15 de agosto de 2025, la accionante presentó un escrito refiriéndose al contenido de los informes remitidos por los jueces accionados.

- 11.** Sobre los derechos a la atención prioritaria de los grupos vulnerables y a acceder a servicios públicos de calidad, la accionante argumenta que los jueces de primera y segunda instancia:

[...] viola[ron] [...] el derecho a la atención prioritaria de los grupos vulnerables y del derecho a acceder a servicios públicos de calidad [...] por sus deficiencias en la tramitación de la acción de protección 09901-2023-00116 y los tiempos excesivos que se tomaron para emitir sus respectivas sentencias a pesar de la condición de doble vulnerabilidad de la accionante.

[...] contravinieron los plazos establecidos por la norma procesal constitucional [...] irregularidades [que] [la] obligaron [...] a presentar múltiples escritos exigiendo el cumplimiento de los deberes procesales correspondientes y a solicitar expresamente el otorgamiento de un trato prioritario en atención a su condición de doble vulnerabilidad, [sin recibir] ni el trato preferente ni el servicio de calidad con eficiencia, eficacia y buen trato.

- 12.** De la misma manera, la accionante sostiene que en las decisiones impugnadas se identifican “diversas actuaciones de desatención”, lo que evidencia “un grave desinterés por parte de los jueces inferiores en garantizar una atención preferente”.

a. Los jueces de primera instancia avocaron conocimiento del caso el 8 de junio de 2023 y, en esa fecha, emitieron auto de calificación de la demanda sin convocar inmediatamente a audiencia, en contravención de lo dispuesto en la norma procesal constitucional que los obligaba a convocarla en ese mismo auto inicial. Esta omisión retrasó la realización de la audiencia de primera instancia hasta el 20 de julio de 2023, a las 16h30. Y esta, a su vez, fue suspendida para la apertura de un término probatorio de ocho días. Sin embargo, los jueces de primera instancia no convocaron a una nueva audiencia sino hasta el 16 de agosto de 2023, a las 13h00, excediendo el plazo permitido por la norma procesal para la duración de la apertura de la causa a prueba.

b. Posteriormente, tras la convocatoria a audiencia, la accionante reemplazó a su abogado patrocinador. No obstante, debido a un error, el anterior abogado presentó un escrito solicitando prueba testimonial, lo que llevó a la accionante a presentar otro escrito solicitando que dicha prueba "no se tome en cuenta". A pesar de ello, el 16 de agosto de 2023, a las 11h54, los jueces de primera instancia difirieron la audiencia [...]. Finalmente, la audiencia se convocó para el 18 de septiembre de 2023, a las 13h00.

c. Luego de la audiencia, en la que la decisión se tomó oralmente, la accionante tuvo que esperar hasta el 21 de septiembre de 2023 para recibir la resolución por escrito. Presentó un recurso de aclaración y ampliación, que no fue resuelto sino hasta el 19 de octubre de ese mismo año. Y, tras interponer su apelación, el proceso no fue remitido a la Corte Provincial sino hasta el 7 de noviembre de 2023.

d. En segunda instancia, el expediente llegó a la Corte Provincial el 7 de noviembre de 2023 y fue sorteado el 13 de noviembre de 2023. A solicitud de la accionante, con providencia del 23 de noviembre se convocó a audiencia para el 5 de febrero de 2024, a las 08h30. Sin embargo, esta no se llevó a cabo debido a un cruce de audiencias de uno de los jueces [...].

e. La accionante solicitó formalmente que se le otorgue a su caso atención prioritaria con escrito del 5 de febrero de 2024, a las 15h32, pero los jueces *a quo* no se pronunciaron al respecto. Días después, el 19 de febrero, emitieron providencia convocando a audiencia para el 26 de abril de 2024, a las 08h30. Ante ello, la accionante reiteró su solicitud con escrito del 20 de febrero de 2024, a las 16h29, pero este no fue despachado sino hasta el 27 de marzo de 2024, a las 16h32, mediante providencia que ordenaba consultar al gestor de audiencias sobre la posibilidad de adelantar la fecha. Sobre esta orden, los jueces de segunda instancia no realizaron seguimiento alguno, y la audiencia se llevó a cabo sin modificaciones en su agendamiento el 26 de abril de 2024.

f. Tras la audiencia, la accionante presentó un memorial con sus argumentos el 2 de mayo de 2024, a las 10h02. Sin embargo, la sentencia de apelación no se emitió hasta el 7 de marzo de 2025, a las 09:23, después de cinco escritos de insistencia. Durante este lapso, dos jueces

del tribunal fueron reemplazados, por lo que la sentencia fue emitida por jueces que no ejercieron inmediación en la audiencia (Se han omitido los pies de página).

- 13.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante sostiene que no se aplicó el principio de inmediación con la celeridad, diligencia ni dentro de un plazo razonable, por lo que sostiene que:

6.70. Sobre la inmediación, [...] [se] impidi[ó] que la accionante recibiera resoluciones de los jueces que habían establecido inmediación con su caso. Así, en primera instancia el juez ponente fue suspendido durante el trámite, obligando su reemplazo. En la apelación ocurrió algo similar: el tribunal demoró casi un año en emitir sentencia después de la audiencia solicitada por la accionante, y durante ese tiempo dos de los jueces que habían presenciado la audiencia de segunda instancia (y establecido inmediación) fueron reemplazados por jueces que no la habían escuchado. Adicionalmente, no se conservó acta de dicha audiencia, por lo que es probable que los jueces que finalmente emitieron sentencia no consideraran los argumentos presentados por la accionante durante la misma.

6.71. [...] [I]gualmente [hay] ausencia de celeridad, [ya que] los jueces de las decisiones impugnadas emplearon plazos muy superiores a los normales para este tipo de procedimientos. Esto fue particularmente grave en segunda instancia, donde los jueces tardaron casi un año en dictar sentencia sin que existiera actividad procesal de las partes que justificara tal demora. [...] Por lo tanto, queda demostrada la vulneración del segundo componente de la tutela judicial efectiva.

- 14.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes, la accionante afirma que:

6.96. De [l]a revisión [de la sentencia de primera instancia] se evidencia que los jueces de mayoría omitieron por completo el análisis del derecho de petición, pese a que fue expuesto en audiencia, fue mencionado en los antecedentes de la sentencia al citar los alegatos de la actora, y constituyó uno de los principales fundamentos del voto salvado. [...]

6.99. Cabe señalar que, según vuestra jurisprudencia, este defecto motivacional perdería trascendencia si hubiera sido subsanado en apelación. Sin embargo, los jueces de segunda instancia reprodujeron la misma omisión, manteniendo así el vicio en la decisión. [...]

6.101. Esta omisión resulta particularmente grave considerando que, durante la fase de apelación, la actora había fundamentado debidamente este derecho en tres oportunidades: mediante escrito de apelación presentado el 24 de octubre de 2023 a las 17h03, durante la audiencia del 26 de abril de 2024 a las 08h30, y en el memorial de alegatos presentado el 2 de mayo de 2024 a las 10h02.

- 15.** Finalmente, respecto al derecho a la seguridad jurídica, la accionante sostiene que se han producido varios incumplimientos normativos que evidencian una desatención a los parámetros constitucionales, particularmente en cuanto a la certeza y la ausencia de arbitrariedad, debido a que:

Los jueces de primera y segunda instancia inaplicaron normativa de rango constitucional y procesal constitucional relacionada a la atención prioritaria de los grupos vulnerables, al acceso a servicios públicos de calidad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso constitucional, y a la motivación en la tramitación de la acción de protección 09901-2023-00116.

3.2. De la parte accionada

3.2.1. Sobre los argumentos del Tribunal

- 16.** El 6 de agosto de 2025, los jueces Guedis Arnaldo Cevallos Cruz y Juan Carlos Valle Matute, integrantes del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil,

que negaron la acción de protección mediante voto de mayoría, remitieron su informe de descargo realizando un breve recuento de lo sucedido en el proceso.

17. Las autoridades jurisdiccionales sostienen que la decisión de mayoría concluyó que no se vulneró el derecho al trabajo de la accionante, puesto que “la Universidad nunca impidió que ejerciera su labor de docente, sino que evaluó técnicamente la modalidad más apropiada según la naturaleza de las cátedras impartidas”. En relación con el derecho a la atención prioritaria, los jueces afirman que “la Universidad de Guayaquil sí consideró la condición de la accionante”. Añaden que se aplicaron las normas establecidas en la Ley Orgánica de Educación Superior, en los reglamentos universitarios internos y en el Acuerdo Ministerial MDT-2022-035 sobre teletrabajo.
18. Del mismo modo, sostienen que “los cambios de [los] jueces durante el proceso obedecieron a circunstancias extraordinarias y ajenas a [su] voluntad”. Específicamente, sostuvieron que:

[...] el Juez Lenin Quiñonez, estuvo de vacaciones por 15 días, y luego fue suspendido por 90 días mediante resolución del Consejo de la Judicatura (acción de personal Nro. 10402-DP09-2023-YR), lo que obligó a su reemplazo mediante sorteo del juez Ab. José Cañizares Mera. Esta situación, lejos de vulnerar derechos, garantiza la continuidad del proceso bajo estricta aplicación del principio de inmediación establecido en los artículos 75, 76 y 169 de la Constitución. [Asimismo], el tribunal resolvió por unanimidad anular la audiencia instalada el 20 de julio y reinstalar nuevamente la audiencia el 18 de septiembre de 2023, garantizando así que todos los jueces que participaran en la decisión hubieran ejercido intermediación directa con las partes procesales.

19. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, los jueces que emitieron el voto de mayoría sostienen que “los tiempos empleados respondieron a la necesidad de realizar un análisis exhaustivo del caso, garantizar la participación efectiva de las partes, y emitir decisiones debidamente fundamentadas”. Respecto del plazo razonable, señalan que “la complejidad [del caso] derivó de múltiples alegaciones de vulneración de derechos constitucionales; la actividad procesal de la accionante incluyó cambios de representación legal y solicitudes probatorias; la conducta judicial fue diligente y apegada a derecho [...]”.
20. Finalmente, sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, específicamente en relación con la falta de análisis de su derecho de petición, los jueces sostienen que “[e]sta afirmación carece de sustento fáctico y jurídico”, pues “fue incorporado tardíamente por la accionante en la audiencia de 18 de septiembre de 2023, modificando sustancialmente su pretensión original”. Añaden que “el derecho de petición fue analizado implícitamente al examinar el debido proceso y la respuesta institucional” y señalan que “el voto salvado demuestra precisamente que el tema fue debatido y considerado por el Tribunal”.

3.2.2. Sobre los argumentos del juez José Roberto Cañizares Mera que emitió voto salvado

21. El 8 de agosto de 2025, el juez José Roberto Cañizares Mera, actuando en reemplazo del juez Lenin Quiñonez durante su suspensión de 90 días dispuesta por el Consejo de la Judicatura, presentó su informe de descargo. Según lo expuesto, su intervención respondió a la necesidad de garantizar la atención prioritaria de la accionante, contexto en el cual el Tribunal resolvió por unanimidad anular la audiencia del 20 de julio de 2023 y reinstalarla el 18 de septiembre de 2023 sin apertura de prueba. El juez afirmó haber decidido declarar con lugar la acción de protección, razón por la cual emitió su voto salvado.

3.2.3. Sobre los argumentos del juez Lenin Quiñonez Rodríguez

22. El 12 de agosto de 2025, el juez Lenin Quiñonez Rodríguez, quien integró inicialmente el Tribunal presentó su respectivo informe de descargo, realizando un breve recuento de lo sucedido en el proceso de acción de protección.

3.2.4. Sobre los argumentos de la Corte Provincial

23. El 14 de agosto de 2025, los jueces que conformaron la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presentaron su respectivo informe de descargo, en el que realizaron un recuento de los antecedentes procesales de la causa y los fundamentos que presenta la accionante en su acción extraordinaria de protección, por lo que en su informe señalaron que:

La accionante dice que no se le ha dado atención a su petición de acogerse a la modalidad de teletrabajo, cuando consta que ella tiene el memorando UG-DTH-2022- 6142-M del 15 de diciembre del 2022, en el cual establece claramente la respuesta a su petición; el derecho a la petición en ningún momento involucra que la administración pública tenga que dar respuestas positivas, simplemente se deben dar respuestas motivadas; y, la respuesta dada por la parte accionada no niega rotundamente la petición sino le solicita que dirija su petición al área pertinente; en el libelo de la demanda, la accionante indicó que, se ha violentado su derecho al teletrabajo. Al respecto, debemos de indicar que la Constitución de la República, no establece que exista el derecho al teletrabajo, lo que sí existe es el derecho al trabajo mismo que si (sic) se ha cumplido puesto que la docente ha recibido su remuneración de \$3.100,00 todos los meses.

24. Del mismo modo, los jueces sostienen que sobre el derecho de petición de la accionante “fue incorporado tardíamente por la accionante en la audiencia del 18 de septiembre de 2023, modificando sustancialmente su pretensión original”.
25. De acuerdo con lo señalado por los jueces de la Corte Provincial, la accionante intenta “relacionar su reclamo de inconformidad con derechos constitucionales, [...] lo cual no puede ser resuelto mediante Acción de Protección, ya que implicaría la desnaturalización de tal garantía, el entrar en la revisión de asuntos de mera legalidad”. También sostienen que no se evidenció vulneración de derechos por parte de la Universidad al no otorgar el teletrabajo, dado que la accionante tiene la obligación de dictar clases de manera presencial conforme a los horarios asignados en la malla de la Facultad de Ciencias Médicas.
26. Según el informe, no se configuró la mencionada vulneración al derecho a la seguridad jurídica por la negativa de teletrabajo, puesto que la Universidad “sí ha otorgado las herramientas necesarias para que dicte cátedra a los estudiantes”. La tramitación del proceso se desarrolló conforme a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al Código Orgánico de la Función Judicial y a la normativa aplicable, con decisiones sustentadas en precedentes de la Corte Constitucional y en una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico. Los elementos de la seguridad jurídica sobre confiabilidad, certeza y ausencia de arbitrariedad se consideran respetados mediante la aplicación del principio de legalidad, la coherencia normativa y la motivación de las resoluciones, incluidas las disposiciones de la Ley Orgánica de Educación Superior, los reglamentos universitarios internos y el Acuerdo Ministerial MDT-2022-035 sobre teletrabajo.

27. En relación con el derecho al trabajo, los jueces sostienen que, a partir de las pruebas aportadas, no se evidenció vulneración alguna por la negativa de cambiar la modalidad a teletrabajo, pues la accionante continúa desempeñándose como docente en la carrera de Enfermería de la Universidad de Guayaquil y percibe su remuneración conforme a su perfil académico.
28. En relación con las alegaciones sobre el derecho a la atención prioritaria, los jueces sostienen que no se configuró vulneración alguna, puesto que la sentencia 2006-18-EP/24 establece que los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos corresponden por regla general a la jurisdicción contencioso administrativa. Consta además en el expediente que la situación de vulnerabilidad de la accionante fue considerada, incluidas las recomendaciones específicas y la sugerencia de otorgar dos horas para cuidado familiar por parte de la Universidad. Del análisis integral del proceso, a criterio de los jueces, se garantizó el acceso efectivo a la justicia y se expusieron las circunstancias que justificaron la negativa de la acción de protección.
29. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, particularmente respecto de los plazos mencionados por la accionante, los jueces de la Corte Provincial sostienen que:

[...] la Sala, avoco (sic) conocimiento y dispuso que pasen los autos para dictar sentencia, en mérito de los autos. Sin embargo, de aquello, la parte accionante mediante escrito de fecha 15 de noviembre del 2023, solicito (sic) ser escuchada en estados, situación que fue aceptada por la Sala y se dispuso que la misma tenga lugar el día 05 de febrero del 2024, la cual no se dio. Posteriormente, la Sala, mediante providencia del 19 de febrero del 2024, a las 12h14, convocó a los sujetos procesales para el 26 de abril del 2024, a las 08h30, para que se lleve a efecto la audiencia solicitada por la accionante, la cual se realizó en el día indicado. Es de indicar, señores jueces, que, en la Corte Provincial de Justicia del Guayas, existe un Coordinador de audiencia, que es un funcionario designado por el Consejo de la Judicatura, para que éste se encargue de la programación de las audiencias y, es él quien bajo su responsabilidad señala la fecha para la diligencia, la cual es recogida por la secretaria de la Sala y el Juez ponente.

30. Finalmente, los jueces señalan que sus actuaciones garantizaron el derecho a la tutela judicial efectiva, al acceso a la justicia, al debido proceso y a la ejecutoriedad de la decisión, pues la causa fue resuelta con celeridad procesal al “responder a la necesidad de realizar un análisis exhaustivo del caso, garantizar la participación efectiva de las partes y emitir decisiones debidamente fundamentadas”. También afirman que “la complejidad derivó de múltiples alegaciones de vulneración de derechos constitucionales; la actividad procesal de la accionante incluyó cambios de representación legal y solicitudes probatorias; la conducta judicial fue diligente y apegada a derecho; y se garantizó el acceso efectivo a la justicia”.

4. Planteamiento y formulación de problemas jurídicos

31. 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.
32. Los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven en una acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante en la

demanda, es decir, de las acusaciones dirigidas en contra de la decisión impugnada dentro de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁹

33. Sobre los cargos resumidos en el párrafo 14, se evidencia que la accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), por cuanto la Corte Provincial y el Tribunal no se pronunciaron sobre su argumento relativo al derecho de petición, ya que su enfoque se limitó exclusivamente al contenido de la demanda inicial, haciendo caso omiso de los actos procesales posteriores. De lo expuesto, este cargo se centra en la falta de pronunciamiento de un argumento que la accionante considera relevante, lo que implicaría un presunto vicio de motivación por incongruencia frente a las partes. Por tal motivo, este Organismo formula los siguientes problemas jurídicos respecto de las sentencias de apelación y de primera instancia:

33.1 ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por no pronunciarse sobre el argumento de la accionante vinculado con el derecho de petición?

33.2 ¿El Tribunal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por no pronunciarse sobre el argumento de la accionante vinculado con el derecho de petición?

34. Al respecto, a pesar de que la argumentación principal del cargo se refiere a que las dos sentencias (primera y segunda instancia) emitidas en el proceso de origen incurrirían en un vicio motivacional –incongruencia frente a las partes–, esta Corte considera pertinente, en primer lugar, analizar si la sentencia de apelación incurre en el vicio referido y que, en el caso de verificarlo, pasará a analizar la sentencia de primera instancia. Este hecho por cuanto el supuesto vicio motivacional contenido en la sentencia de primera instancia no habría trascendido por sí solo, si se hubiese analizado en el recurso de apelación. Por lo expuesto, este Organismo determina que solo en el caso de que se verifique que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de la motivación, pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también habría vulnerado dicha garantía.

35. De igual manera, de la revisión de los cargos referidos en los párrafos 11, 12 y 13 sobre los derechos a la atención prioritaria de los grupos vulnerables, al acceso a servicios públicos de calidad y a la tutela judicial efectiva, se advierte que los argumentos presentados comparten un mismo núcleo argumentativo, relacionado con la demora injustificada en la tramitación de la acción de protección. La accionante sostiene que, pese a su condición de doble vulnerabilidad, se presentaron deficiencias procesales y tiempos excesivos para la emisión de ambas sentencias.

36. La accionante hace referencia a un supuesto retardo injustificado en la resolución de la acción de protección, al señalar que los tiempos empleados tanto en primera como en segunda instancia serían incompatibles con los principios de celeridad e inmediatez que rigen los procesos constitucionales. No obstante, esta Corte advierte que dicho planteamiento no configura un cargo completo, en la medida en que la accionante se limita a enunciar las fechas de determinadas actuaciones procesales, sin desarrollar una argumentación constitucional suficiente que permita identificar con claridad cuál sería la

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

conducta concreta atribuible a las autoridades judiciales, ni explicar por qué los lapsos señalados resultarían irrazonables a la luz de los criterios jurisprudenciales aplicables al análisis del plazo razonable.

37. Finalmente, de la revisión del cargo señalado en el párrafo 15, este Organismo observa que la accionante alega la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, en tanto sostiene que el Tribunal y la Corte Provincial “inaplicaron normativa de rango constitucional y procesal constitucional relacionada a la atención prioritaria de los grupos vulnerables, al acceso a servicios públicos de calidad, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso constitucional y a la motivación”. De lo expuesto, se evidencia que el cargo pretende la corrección de la motivación en cuanto a la supuesta falta de aplicación de normas de jerarquía constitucional e infraconstitucional, aspecto que no puede ser analizado mediante esta garantía jurisdiccional. En consecuencia, este Organismo no formulará ningún problema jurídico respecto de las sentencias impugnadas.

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por no pronunciarse sobre el argumento de la accionante vinculado con el derecho de petición?

38. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76.7.1 de la CRE como parte del derecho a la defensa, con el siguiente texto:

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.

39. La Corte Constitucional señaló que existe deficiencia motivacional en las sentencias si se presenta alguno de los siguientes tipos de deficiencia: la inexistencia, la insuficiencia, y la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.¹⁰ Al respecto, en la sentencia 1008-21-EP/24, esta Magistratura aclaró que la “motivación aparente” no es una tercera categoría. Por el contrario, se refiere a argumentaciones que lucen suficientes pero que, luego en un examen detenido, permiten identificar cierto tipo de vicios que las hace inexistentes o insuficientes en sentido estricto, según el caso concreto. En otras palabras, “una motivación podría ser insuficiente –ya sea por inexistencia o por insuficiencia propiamente dicha– si incurre en algún vicio de motivación aparente”.¹¹ Además, en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, el estándar requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.¹²
40. En esa línea, este Organismo determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero, alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹¹ CCE, sentencia 1008-21-EP/24, 22 de agosto de 2024, párr. 13.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

vicio motivacional. Entre los vicios motivacionales de apariencia, se encuentra el de incongruencia, en el cual se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o no se ha contestado alguna cuestión que la ley o la jurisprudencia impone analizar en la resolución de los problemas jurídicos (incongruencia frente al Derecho).¹³

41. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión o por acción. La primera se configura cuando no se contesta algún argumento alegado por las partes.¹⁴ Además, la Corte ha sostenido que “la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.¹⁵
42. En concordancia con el problema jurídico planteado, el análisis se centrará en determinar si existió un vicio de incongruencia frente a las partes por omisión, específicamente respecto del cargo en el que la accionante sostiene que no se respondió a su alegación sobre la vulneración de su derecho de petición.
43. En el caso bajo análisis, la accionante sostiene que los jueces de segunda instancia omitieron por completo el análisis del derecho de petición, pese a que la accionante durante la interposición de su recurso de apelación había fundamentado debidamente este derecho en tres oportunidades: “mediante escrito de apelación presentado el 24 de octubre de 2023 a las 17h03, durante la audiencia del 26 de abril de 2024 a las 08h30, y en el memorial de alegatos presentado el 2 de mayo de 2024 a las 10h02”.¹⁶ En consecuencia, corresponde a este Organismo verificar si la sentencia de segunda instancia impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no haber dado respuesta a algún argumento relevante de la accionante, el cual “podría incidir significativamente en la resolución de la causa”.¹⁷
44. Por lo expuesto, este Organismo verificará: (i) los argumentos o fundamentos expuestos por la accionante en relación con la alegada vulneración de su derecho de petición dentro del proceso; (ii) si la Corte Provincial en la sentencia impugnada se pronunció o no respecto a dichos argumentos. De verificarse (i) y (ii), entonces corresponde analizar (iii) la relevancia que pudieron tener los argumentos en la decisión.
45. Sobre el (i) punto, se evidencia que, durante la tramitación del recurso de apelación de la acción de protección, la accionante alegó en varias ocasiones la vulneración de su derecho de petición tanto en el proceso de primera instancia como en el de segunda instancia. En primera instancia, la accionante lo planteó durante la audiencia, específicamente en su alegato inicial, y, además, este argumento fue recogido en el voto salvado emitido por el juez José Roberto Cañizares Mena. En segunda instancia, la accionante reiteró este planteamiento, argumentando que:

45.1 En su escrito de apelación, la accionante sostuvo que se vulneró su derecho de petición, pues afirma que “hasta el día de hoy la accionada no se ha pronunciado a

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

¹⁴ La incongruencia por omisión se configura cuando no se contestan cargos relevantes de las partes; mientras que, la incongruencia por acción ocurre cuando el juzgador tergiversa la respuesta a los cargos de tal forma que no los contesta. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 89.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

¹⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, párr. 6.101.

¹⁷ CCE, sentencia 2849-19-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 22.

su solicitud planteada el 14 de noviembre del 2022”, y que el Memorando UG-DTH-2022-6142-M “no emite una respuesta concreta y clara sobre la viabilidad o no de impartir clases vía telemática”, lo que a su criterio incumple el principio de motivación mínima y evidencia una omisión frente a su requerimiento.

- 45.2** En la audiencia de apelación, la accionante sostuvo que la Universidad vulneró su derecho de petición porque “no atienden su petición [...] y hasta el momento no existe respuesta de su solicitud [...]”; su defensa recordó que, según la Corte Constitucional, “[...] el núcleo esencial del derecho de petición radica en la obligación de la autoridad de dar respuesta pronta y oportuna [...]”, que debe ser “clara, precisa y guardar estrecha relación con lo solicitado”, y que “[...] el silencio administrativo constituye prueba de su desconocimiento [...]”; por ello afirmó que “lo único que pedía era una respuesta motivada [...] y no la ha recibido”.
- 45.3** Finalmente, la accionante en su memorial de alegatos de la audiencia de estrados afirmó que la Universidad de Guayaquil vulneró su derecho de petición porque “[...] no le ha dado una respuesta clara y oportuna [...]” a su solicitud del 14 de noviembre de 2022, recibiendo solo un memorando “ambiguo y poco claro” en el que Talento Humano indicó que “no es competente” sin resolver de fondo lo solicitado.
- 46.** Sobre el (ii) punto, este Organismo constata que la Corte Provincial, a partir del acápite octavo de la sentencia, realiza el análisis del caso sin pronunciarse sobre la alegación de la accionante relativa a la vulneración de su derecho de petición. En efecto, la Corte Provincial se limita a recordar la finalidad y los requisitos de procedencia de la acción de protección (arts. 88 CRE, 39, 40 y 42 LOGJCC), así como a citar jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto de la distinción entre problemas de legalidad y de constitucionalidad, para concluir que el reclamo de la accionante corresponde a un “acto administrativo” y a cuestiones de “mera legalidad” que deben ser conocidas por la justicia ordinaria. Luego de revisar la prueba que consta en el expediente, la Corte Provincial señala que no se ha demostrado vulneración de derechos constitucionales, por lo que descarta la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo y a los derechos de atención prioritaria, y destaca que la accionante continúa laborando con su respectivo nombramiento y remuneración; por ello afirma que “no ha existido ningún tipo de violación de derecho de tipo Constitucional ni legal [...] al no otorgar el sistema de teletrabajo”, “concuera con el criterio emitido por los jueces del Tribunal de Aquo” y “se niega el recurso de apelación”. En todo este desarrollo, la sentencia no menciona ni analiza de manera expresa el derecho de petición, a pesar de haber sido uno de los derechos invocados por la accionante.
- 47.** Sobre el (iii) punto, la Corte verifica que los argumentos expuestos por la accionante respecto de la vulneración de su derecho al debido proceso, en la garantía de motivación sobre los argumentos relativos a su derecho de petición son relevantes. Esto, debido a que la ausencia de una respuesta clara y motivada por parte de la Universidad de Guayaquil frente a su solicitud de teletrabajo posiblemente habría impedido que la accionante conozca las razones de la autoridad, pueda controvertirlas oportunamente y active los mecanismos correspondientes para ejercer adecuadamente sus derechos. De tal manera, estas circunstancias podrían haber influenciado significativamente en el análisis de una eventual vulneración de los derechos alegados y, posiblemente, incidido en la decisión de la causa. En tal virtud, este Organismo observa que se cumple este parámetro.

48. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la Corte Provincial incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, al omitir pronunciarse sobre los argumentos relevantes planteados por la accionante en su escrito de apelación, en la audiencia y en el memorial de fundamentación de su recurso de apelación. Por tal motivo, se declara la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

5.2. ¿El Tribunal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por no pronunciarse sobre el argumento de la accionante vinculado con el derecho de petición?

49. Una vez que se ha constatado que la sentencia de apelación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario analizar si la sentencia de primera instancia también incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, en los términos expuestos anteriormente. Por lo que, se verificará: (i) los argumentos o fundamentos de la accionante en el proceso de acción de protección; (ii) si el Tribunal en la sentencia impugnada se pronunció o no respecto a dichos argumentos. De verificarse (i) y (ii), entonces corresponde analizar (iii) la relevancia que pudieron tener los argumentos en la decisión.
50. Sobre el (i) punto, se evidencia que la accionante alegó en varias ocasiones la vulneración de su derecho de petición. Al respecto, este Organismo verifica que:

La accionante sí alegó la vulneración de su derecho de petición porque en la audiencia de primera instancia, tanto en su alegato inicial como en la réplica, expuso que su solicitud nunca fue respondida de manera clara y motivada. La accionante afirma que las autoridades únicamente remitieron su requerimiento al rector sin resolverlo, pese a reconocer que no tenían competencia, lo que demuestra que su petición no fue atendida y que se vulneró el derecho previsto en el artículo 66 de la Constitución.

51. Respecto al (ii) punto, esta Corte verifica que en este caso si se dio respuesta al derecho de petición de la accionante, pues la propia sentencia reconoce que:

Sección Séptima: “[...] tomándose en consideración que todas las solicitudes a los distintos estamentos organizacionales que tienen la demandada han sido resuelto (sic) con claridad meridiana las peticiones de la demandante, sin afectar los derechos como supuestamente se da a entender en su libelo. Los infrascritos Jueces investidos de jurisdicción constitucional, debe recordar para este caso [...]”.

Sección Octava: “[...] El legitimado activo, al presentar esta acción constitucional solicitan se declare la presunta vulneración de varios derechos de trabajo, motivación, debido proceso, seguridad jurídica y otros, que dicen fueron violados [...] del relato plasmado por el legitimado activo, no se advierte la existencia de una circunstancia discriminatoria, ya que lo que existe es una diferenciación normativa plena y claramente expuesta [...] en ese sentido, en el caso sub judice, no existe ninguna vulneración directa a la petición de la accionante, ni tampoco violación a la seguridad jurídica, por parte de la accionada, puesto que el Art. 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes [...]. En ese orden de ideas, en este caso, existe una autoridad calificada, esto es, la accionada que dio trámite correspondiente para estos casos, respetando el orgánico funcional de la Universidad de Guayaquil, que sorprendentemente si fueron referidos en el libelo de la demanda, lo antes descrito se incoa la improcedencia [...]”.

52. En función de lo reseñado, esta Corte constata que el Tribunal sí se pronunció sobre el derecho de petición alegado por la accionante, pues de la lectura de la sentencia

impugnada se advierte un análisis expreso de dicho argumento. En particular, la sentencia señala que *“todas las solicitudes [...] han sido resueltas con claridad meridiana”* y concluye que *“no existe ninguna vulneración directa a la petición de la accionante”*. Este punto fue incluso analizado en el voto salvado, lo que confirma que el argumento fue considerado. En consecuencia, se verifica que el Tribunal abordó el cargo planteado por la accionante sobre su derecho de petición, por lo que no se configura el vicio de incongruencia frente a las partes.

53. Sobre el (iii) punto, la Corte verifica que el Tribunal sí dio respuesta al argumento planteado por la accionante, por lo que no corresponde analizar la relevancia que dicho argumento pudo haber tenido en la decisión, al no configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes.
54. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la sentencia de primera instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, prescrito en el artículo 76, numeral 7, literal l de la Constitución.
55. Finalmente, es pertinente mencionar que este Organismo no se está pronunciando ni está validando los argumentos planteados por el accionante en la causa de origen. Únicamente, esta Corte ha analizado si los argumentos alegados fueron atendidos en las sentencias impugnadas.¹⁸

6. Medidas de reparación integral

56. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con la finalidad de que siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos. Al respecto, esta Magistratura ha determinado como medida efectiva de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, el reenvío de la causa para que otro operador de justicia competente emita una nueva decisión judicial.¹⁹
57. En virtud de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación identificado en los párrafos precedentes, corresponde retrotraer el proceso hasta el momento anterior en que se produjo la vulneración del derecho, a fin de que una nueva conformación de la Corte Provincial atienda el argumento cuya falta de atención configuró el vicio motivacional declarado.

7. Decisión

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

- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **768-25-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 7 de marzo de 2025 emitida por la Sala Especializada

¹⁸ CCE, sentencia 1323-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 28.

¹⁹ CCE, sentencia 1358-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 61; y, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

- 3. Dejar sin efecto** la sentencia de 7 de marzo de 2025 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
- 4. Ordenar que, previo sorteo,** una nueva Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, resuelva el recurso de apelación interpuesto por Katuska María Vallejo Flores, respetando el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de conformidad con lo señalado en la presente sentencia.
- 5. Notifíquese y cúmplase.**

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

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

SENTENCIA 768-25-EP/25

VOTO SALVADO

Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, emitimos el presente voto salvado, pues no estamos de acuerdo con la decisión de limitarse a aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección, declarando la vulneración únicamente al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y exclusivamente en la sentencia de la Corte Provincial, y, por tanto, tampoco con la reparación que, a nuestro criterio, no resulta integral, pues el voto de mayoría se ha restringido a dejar sin efecto la sentencia de la Corte Provincial para que una nueva conformación de dicha judicatura “atienda el argumento cuya falta de atención configuró el vicio motivacional declarado”.
2. En primer lugar, la sentencia 768-25-EP/25 concluye, exclusivamente, que la Corte Provincial “incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, al omitir pronunciarse sobre los argumentos relevantes planteados por la accionante en su escrito de apelación, en la audiencia y en el memorial de fundamentación de su recurso de apelación”, vinculados con el derecho de petición. Mientras que, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Primera Instancia**”) no habría incurrido en tal vulneración, porque en su sentencia sí se habría pronunciado sobre el derecho de petición alegado por la accionante, “pues de la lectura de la sentencia impugnada se advierte un análisis expreso de dicho argumento [...] cuando] señala que ‘todas las solicitudes [...] han sido resueltas con claridad meridiana’ y concluye que ‘no existe ninguna vulneración directa a la petición de la accionante’”.
3. En contraste, consideramos que la Primera Instancia también incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, porque las dos frases identificadas por la sentencia 768-25-EP/25, como pronunciamiento respecto del cargo de la accionante, a nuestro criterio, no constituyen una real contestación al argumento relevante.
4. Al respecto, de los recaudos procesales se evidencia que el discutido argumento de la accionante, introducido desde la audiencia de Primera Instancia, se refirió a que ella sufre de una enfermedad catastrófica (linfoma de Hodgkin) y cuida de su madre adulta mayor que padece cáncer de piel, por lo cual, no puede continuar impartiendo sus clases de manera presencial. En tal sentido, habría dirigido por correo electrónico varias peticiones a la Universidad de Guayaquil (“**Universidad**”), específicamente la dirección de talento humano, solicitando que se le permita acogerse a una modalidad de impartición de su docencia mediante clases virtuales sincrónicas. Ante estas solicitudes, la dirección de talento humano de la Universidad le había indicado que la planificación académica no estaría a cargo de dicha dependencia y, por tanto, procedía a remitir y poner en conocimiento del rector de la Universidad estas las peticiones para que, “a mejor criterio”, se traslade los requerimientos a vicerrectorado académico, que sería el órgano que, por su facultad de coordinación, realiza la planificación académica. Sin embargo, la Universidad, a través de ninguno de sus órganos, le llegó a dar una respuesta motivada a sus peticiones. Esta situación, a criterio de la accionante, constituiría una vulneración a su derecho de petición, contemplado en el numeral 23 del artículo 66 de la Constitución, que establece que se “reconoce y garantizará a las personas [...] El derecho a dirigir quejas y peticiones

individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas”.¹

5. Ante este cargo sobre vulneración al derecho constitucional de petición, la sentencia de la Primera Instancia se limita a considerar:

SEPTIMO: RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS: [...] todas las solicitudes a los distintos estamentos organizacionales que tienen la demandada [Universidad] han sido resuelto [sic] con claridad meridiana las peticiones de la demandante, sin afectar los derechos como supuestamente se da a entender en su libelo.

OCTAVO: OTRAS CUESTIONES CONCOMITANTES: [...] en el caso sub judice, no existe ninguna vulneración directa a la petición de la accionante, ni tampoco violación a la seguridad jurídica, por parte de la [Universidad] accionada, puesto que [...] en este caso, existe una autoridad calificada, esto es, la [Universidad] accionada que dio trámite correspondiente para estos casos, respetando el orgánico funcional de la Universidad de Guayaquil [...].

6. Frente a dichas expresiones de la Primera Instancia, consideramos que no existió en realidad una contestación al cargo relevante de la accionante. Pues, de haberse examinado que, como sostuvo la accionante en su argumento, ni el rectorado ni el vicerrectorado académico llegaron a dar respuesta a sus peticiones, la resolución del problema jurídico sobre vulneración al derecho de petición podría haber resultado en una respuesta opuesta a aquella dada por el juzgador y, consecuentemente, una decisión distinta sobre la acción. De modo que, estimamos que la Primera Instancia también incurrió en el vicio motivacional.
7. En segundo lugar, la sentencia 768-25-EP/25 descarta la formulación de un problema jurídico con relación al cargo de la accionante sobre una vulneración a la tutela judicial efectiva, por un retardo injustificado en la resolución de la acción de protección, al considerar que no configura un cargo completo, porque la accionante no desarrolla “una argumentación constitucional suficiente que permita identificar con claridad cuál sería la conducta concreta atribuible a las autoridades judiciales, ni explicar por qué los lapsos señalados resultarían irrazonables a la luz de los criterios jurisprudenciales aplicables al análisis del plazo razonable”.
8. Sin embargo, identificamos que la misma sentencia 768-25-EP/25 también reconoce que la accionante sostiene como núcleo argumentativo que, de un análisis sobre las fechas de las actuaciones procesales en la acción de protección, se evidencia que los tiempos empleados tanto en primera como en segunda instancia serían incompatibles con los principios de celeridad e inmediatez que rigen los procesos constitucionales. En tal sentido, consideramos que sí se podía formular un problema jurídico sobre dicho cargo, para analizar la totalidad de la tramitación de la acción de protección y determinar si la Primera Instancia y/o la Corte Provincial vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante, por exceder el plazo razonable para la resolución de la acción de protección.
9. Ante dicha problemática, observamos que la tramitación de la causa en la Primera Instancia tomó algo más de cuatro meses. Sin embargo, también se identifica que existieron circunstancias objetivas, ajenas a un ánimo de inactividad o desinterés de dicha judicatura,² que razonablemente pudieron impactar en la duración del trámite. En tal

¹ Este cargo fue objeto de contradicción por la parte accionada (Universidad) en la acción de protección, tal como se desprende de la recapitulación de argumentos que efectúa la sentencia de Primera Instancia.

² Por ejemplo, durante la tramitación de la acción de protección, el juez ponente se ausentó por vacaciones previamente programadas; posteriormente, fue suspendido por noventa días mediante resolución del Consejo

sentido, el tiempo discutido en tal instancia no resulta, por sí mismo, suficiente para configurar una vulneración de la tutela judicial efectiva en sus componentes de debida diligencia y celeridad.

10. Sin perjuicio de lo anterior, sí verificamos que, en la segunda instancia a cargo de la Corte Provincial, la sentencia de apelación se emitió recién el 07 de marzo de 2025, pese a haberse realizado la audiencia el 26 de abril de 2024, habiendo transcurrido más de diez meses sin que existiera actividad procesal que justificara tal demora. Ante estos hechos y con base en los criterios desarrollados por esta Corte para verificar el cumplimiento del plazo razonable,³ se advierte que (i) el proceso no presentaba una dificultad fáctica ni jurídica que justifique la dilación; (ii) la accionante mantuvo una conducta activa y diligente,⁴ sin que se identifique conducta alguna atribuible a ella que haya influido en la duración del proceso; (iii) la demora tuvo origen principalmente en la actuación de los jueces, quienes reprogramaron la audiencia por falta de conformación del tribunal, no dieron seguimiento a sus propias providencias, y permitieron que transcurriera un periodo prolongado sin la elaboración del acta de la audiencia; y, (iv) esta dilación produjo una afectación en los derechos de la accionante, quien pertenece a un grupo de atención prioritaria, al mantenerla por un tiempo prolongado sin poder acceder a la justicia, en incertidumbre respecto de la alegada vulneración de sus derechos constitucionales.
11. Por lo analizado, consideramos que ante la Corte Provincial sí se configuró una vulneración a la tutela judicial efectiva de la accionante, en su dimensión de plazo razonable, pues el órgano judicial, sin justificación, no garantizó que el proceso avanzara con la diligencia y celeridad debidas.
12. Ahora bien, de forma adicional a lo anterior, pensamos que las vulneraciones a derechos constitucionales antes referidas resultaron de especial gravedad, al prestar atención a los hechos y circunstancias del caso concreto, de modo que la sentencia 768-25-EP/25 también se encontraba en posición de examinar la posibilidad de efectuar un examen de mérito en la causa.
13. Al respecto, en la sentencia 176-14-EP/21, la Corte Constitucional estableció los supuestos que la habilitan para examinar los hechos que dan lugar a la garantía jurisdiccional de origen, determinar las vulneraciones de derechos, y disponer medidas que garanticen una verdadera reparación integral. Estos supuestos son: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo o prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por la Corte Constitucional para revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los criterios de gravedad, novedad, o relevancia, o inobserve los precedentes establecidos por este Organismo.
14. En dicha línea, consideramos que el primer supuesto de mérito se encuentra verificado,

de la Judicatura; por lo que, fue remplazado por otro juez, quien actuó como ponente en la audiencia del 18 de septiembre de 2023; en aplicación del principio de inmediación (ya que el nuevo juez no había estado en la primera audiencia), esta se realizó nuevamente desde el inicio y concluyó en la decisión. Asimismo, se produjo un cambio de abogado patrocinador por parte de la accionante y se ordenó la apertura y práctica de un término de prueba solicitado en audiencia.

³ La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que, al analizar la vulneración del plazo razonable, se debe tener en cuenta los siguientes parámetros: (i) complejidad del asunto; (ii) la actividad procesal del interesado; (iii) la conducta de las autoridades judiciales; y, (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el caso (CCE, sentencias 3169-17-EP/22, párr. 64; 1553-16-EP/21, párr. 51).

⁴ Al presentar cinco escritos de impulso procesal y reiteradas solicitudes de trato preferente.

puesto que tanto la sentencia de la Corte Provincial (como determina la sentencia 768-25-EP/25) como la sentencia de la Primera Instancia (como se analizó en este voto salvado) vulneraron la garantía de motivación; y, la sentencia de la Corte Provincial también vulneró la tutela judicial efectiva (como se analizó en este voto salvado).

15. Sobre el segundo supuesto, se observa, *prima facie*, que los hechos que dieron lugar al proceso de origen pueden constituir una vulneración de derechos que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales. La alegada vulneración al derecho de petición de la accionante, por una falta de contestación motivada por parte de la Universidad a sus peticiones de cambio de modalidad de docencia por su condición de salud y la de su madre, parece configurar una posible vulneración de derechos que no fue tutelada.
16. En cuanto al tercer elemento, se verifica en sistema SACC de la Corte Constitucional que la causa no ha sido seleccionada para ser revisada.
17. Finalmente, en relación con el cuarto elemento, se observa que la causa, *prima facie*, cumple, al menos, con el criterio de gravedad,⁵ pues la accionante se encuentra en condición de persona con doble vulnerabilidad, por discapacidad y enfermedad catastrófica. En tal sentido, también goza del derecho a un trato prioritario, el cual no ha sido garantizado ni por las decisiones de la acción de protección ni por la sentencia 768-25-EP/25 que, como reparación integral, se ha restringido a dejar sin efecto la sentencia de la Corte Provincial para que una nueva conformación de dicha judicatura simplemente “atienda el argumento cuya falta de atención configuró el vicio motivacional declarado”. Es decir, la accionante ya esperó más de cuatro meses para recibir la sentencia de primera instancia,⁶ diecisiete meses para recibir la sentencia de segunda instancia,⁷ y nueve meses para recibir la sentencia de acción extraordinaria de protección,⁸ y, pese a ello, ahora la sentencia 768-25-EP/25 dispone que la accionante espere aún más tiempo hasta que la Corte Provincial pueda emitir la nueva sentencia de segunda instancia. En definitiva, durante estos dos años y medio de procesos jurisdiccionales, no se ha podido tutelar los derechos constitucionales de la accionante.
18. Por las razones expuestas, consideramos que la sentencia 768-25-EP/25 debió aceptar la acción extraordinaria de protección, declarar todas las vulneraciones aquí identificadas, y efectuar un control de mérito sobre la acción de protección. Tal análisis habría permitido evacuar de manera eficiente y eficaz la pendiente tutela a los derechos de la accionante.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁵ Esta Corte ha definido que el parámetro de gravedad responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tomarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte.

⁶ La demanda de acción de protección se presentó el 01 de junio de 2023 y el auto de aclaración-ampliación de la sentencia de primera instancia se emitió el 19 de octubre de 2023.

⁷ La sentencia de segunda instancia se emitió el 07 de marzo de 2025.

⁸ La demanda de acción extraordinaria de protección se presentó 04 de abril de 2025.

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 768-25-EP fue presentado en Secretaría General el 5 de enero de 2026, mediante correo electrónico a las 12:53, y ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL