

Quito, D.M., 24 de enero de 2025

CASO 2106-21-EP

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

SENTENCIA 2106-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura en contra de la sentencia dictada el 26 de mayo de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo. Este Organismo concluye que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues la decisión impugnada no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes procesales

1. El 09 de julio de 2021, el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 26 de mayo de 2021 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“**Sala**”), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.¹
2. El 25 de mayo de 2020, Vilma Marcela Andrade Gavilánez (“**actora del proceso de origen**”) presentó una acción de protección² en contra de la entidad accionante y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”), en la cual impugnó la resolución sin número emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario

¹ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet mediante auto de 27 de agosto de 2021, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 2106-21-EP. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de octubre de 2024, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 13 de diciembre de 2024 y solicitó a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

² De la revisión del sistema informático de la función judicial EXPEL, se observa que la actora del proceso de origen presentó un recurso subjetivo o de plena jurisdicción, el caso se signó con el número 09802-2014-0125. El mismo que se encuentra en fase de ejecución de la sentencia de casación de 27 de julio de 2021.

MOT-202-SNCD-014-AS mediante la cual se ordenó su destitución.³ El proceso fue signado con el número 12283-2020-00704.

3. El 17 de junio de 2020 la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”) resolvió aceptar parcialmente la acción de protección y declaró la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, a la defensa y, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y dispuso medidas de reparación.⁴ En contra de esta decisión, la entidad accionante, la PGE y la actora del proceso de origen, de forma independiente, interpusieron recursos de apelación.⁵
4. En sentencia de 26 de mayo de 2021, la Sala rechazó todos los recursos de apelación planteados. En consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado en todas sus partes. Asimismo, mediante auto del 21 de junio de 2021 negó el recurso de aclaración y ampliación presentado por la entidad accionante.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los

³ En su demanda, la actora del proceso de origen expuso que como jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos en Quevedo conoció el recurso de apelación interpuesto dentro del juicio penal signado con el número 560-2013 por el delito de falsificación de documentos. En virtud de su actuación dentro de dicho juicio, por una denuncia presentada por el ministro del Interior y de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, se inició un sumario administrativo en su contra por haber incurrido en error inexcusable, infracción establecida en el artículo 109, numeral 7 del COFJ. En consecuencia, el 16 de mayo de 2014 fue notificada con la resolución sin número dictada dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS donde se ordenó su destitución. Atribuye la vulneración de sus derechos, principalmente de su derecho a la defensa, a la falta de notificación del informe motivado número DPLR00012014JD del 17 de marzo del 2014 dictado dentro del sumario en mención. Como pretensión, solicitó que: i) se declare la nulidad de la resolución mediante la cual fue destituida, ii) que se ordene su reincorporación, iii) que se paguen las remuneraciones dejadas de percibir más los beneficios de ley, iv) que el Consejo de la Judicatura pida disculpas públicas a través de los medios de comunicación y la página web del Consejo de la Judicatura, y; v) que se le haga conocer al Ministerio de Trabajo sobre este asunto para que se le levante la prohibición de ejercer un cargo público.

⁴ El juez de la Unidad Judicial mencionó que después de haber verificado el expediente administrativo “no se observa [...] ninguna constancia o razón de que la legitimada activa [...] haya sido notificada con dicho informe motivado”. Además, constató que el Consejo de la Judicatura admitió que no notificó dicho informe porque su reglamento no lo preveía. Como medidas de reparación ordenó dejar sin efecto la resolución sin número del 16 de mayo de 2014 mediante la cual se ordenó su destitución y la reincorporación a sus funciones como jueza de la Corte Provincial de Los Ríos.

⁵ La actora del proceso de origen, en su recurso de apelación, impugnó las medidas de reparación ordenadas, específicamente respecto a la reparación económica, pues sostuvo que se debía “disponer el inicio de un juicio para determinar la reparación económica”.

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Fundamentos y pretensión de la entidad accionante

6. La entidad accionante pretende que se acepte la acción extraordinaria de protección y que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en su garantía a la motivación y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76, numeral 7, literal l y 82, respectivamente, de la Constitución de la República.
7. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación señala que la sentencia impugnada “no fue motivada y argumentada de manera clara, concreta y completa”. En la sentencia impugnada “no se ha realizado la argumentación jurídica en la cual se sustente la resolución, no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. Sobre este punto:
 - 7.1. Señala que la actora del proceso de origen habría sido debidamente notificada con el proceso disciplinario iniciado en su contra y “con todas las actuaciones administrativas recaídas en aquel procedimiento, con lo cual se aseguró su derecho de defensa y contradicción” por lo que el razonamiento de la Sala sería equívoco y “desviado de la realidad”. Argumenta que “resulta por completo desacertado que se establezca que se vulneró el derecho a la defensa por la falta de notificación del informe motivado”, ya que, “no es a través del informe motivado que el servidor judicial sumariado tiene conocimiento de su situación frente al sumario que se le ha planteado”.
 - 7.2. En cuanto a la motivación insiste que la sentencia no habría dado respuesta a sus argumentos sustentados en el recurso de apelación, que el proceso tiene una vía administrativa y que el proceso debió conocer el TDCA. También señala que la sentencia no habría explicado las normas procesales acusadas como vulneradas por la falta de notificación del informe motivado, y que habría omitido pronunciarse sobre la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos vulnerados”.

8. Sobre el derecho a la seguridad jurídica cita el artículo 82 de la CRE y extractos de las sentencias 56-11-CN/19 y 001-16-PJO-CC, y señala que este derecho habría sido vulnerado como consecuencia de la omisión de la Sala, al no realizar un profundo análisis acerca de la real vulneración de derechos constitucionales:

En tal sentido, si los jueces constitucionales no analizan los hechos del caso en contraposición con los derechos alegados como vulnerados y se limitan a declarar la vulneración de estos, desnaturalizan la acción de protección y a su vez vulneran nuestro derecho como legitimados pasivos a recibir una sentencia debidamente motivada y que respete jurisprudencia constitucional.

3.2 Argumentos de la actora del proceso de origen

9. La accionante sostiene que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante porque “sí se dieron razones para fundamentar la decisión”. Respecto a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, sostiene que el Consejo de la Judicatura alegó que se inobservaron los precedentes establecidos en las sentencias 001-16-PJO-CC y 214-17-SEP-CC. Sin embargo:

[...] de la revisión de la demanda del CJ podrá notar que en ésta no consta ni la identificación de la regla de precedente y peor aún una justificación de por qué le sería aplicable al presente caso dicha regla. De esta forma, el CJ, nuevamente, presenta un argumento incompleto que no podría ser analizado por su autoridad.

3.3 Informe de la Sala de la Corte Provincial

10. En su informe de 23 de diciembre de 2024, la Sala manifestó lo siguiente:

Bajo ninguna consideración se ha anulado la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, lo que se ha hecho es custodiar que se respeten los derechos constitucionales que deben ser observados en el curso y resolución de un procedimiento sumarial disciplinario que no está exento de cumplir con esa obligación. Nadie cuestiona dicha potestad del Consejo de la Judicatura, pero tampoco se puede discutir que es una potestad reglada y que está transversalmente regida por la protección de los derechos que establece la Constitución de la República, así como el bloque de convencionalidad. No se ha promovido la impunidad administrativa disciplinaria, lo que se ha defendido es el Estado constitucional de derechos y justicia que es el Ecuador al ser las garantías jurisdiccionales aquellos mecanismos que permiten a las personas la protección de sus derechos y una forma de limitar el actuar de la Administración pública mediante el respeto a los derechos y garantías previamente establecidos. Es comprensible que no resulte agradable una sentencia contraria a las pretensiones de cualquier sujeto procesal, pero no que se insista en defender los errores que se han tenido como la parte fuerte del procedimiento administrativo, cuando se es el llamado a hacer respetar el debido proceso y la seguridad jurídica que reiteradamente invoca.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. Este Organismo observa que respecto a los cargos referidos en los párrafos 7 y 7.2 el planteamiento de la entidad accionante se centra en señalar que la sentencia no habría dado respuesta a sus alegaciones, respecto a que i) la sentencia no habría explicado las normas procesales acusadas como vulneradas por la falta de notificación del informe motivado, ii) la procedencia de la acción de protección respecto a la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos vulnerados.
12. Sobre los cargos referidos en el párrafo 7.1 se observa que la entidad accionante se centra en señalar su inconformidad con la decisión, ya que a su juicio el razonamiento de la Sala sería equivoco y “desviado de la realidad”. Así mismo, el cargo sintetizado en el párrafo 8 no cuenta con una argumentación jurídica completa, ya que si bien, cita extractos de las sentencias 56-11-CN/19 y 001-16-PJO-CC, señalando que el razonamiento de la Sala no habría “respetado” la jurisprudencia de este Organismo, no identifica el precedente que presuntamente habría sido inobservado y tampoco justifica de qué manera sería aplicable al caso concreto.⁶ En virtud de las consideraciones referidas, la Corte se plantea un único problema jurídico relativo al vicio de incongruencia frente a las partes, teniendo en cuenta lo referido en el párrafo 11:

4.1 ¿La sentencia de 26 de mayo de 2021 incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por no dar respuesta a las alegaciones de la entidad accionante?

13. En el siguiente apartado, esta Corte sostendrá que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto dio respuesta a los argumentos planteados por la entidad accionante, se pronunció sobre las normas procesales acusadas como vulneradas por la alegada falta de notificación del informe motivado y la procedencia de la acción de protección por la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos vulnerados. Así, la decisión impugnada ratificó la sentencia de primera instancia, la cual concluyó que la entidad accionante vulneró el derecho a la defensa de la actora del proceso de origen, por no haberle notificado con el informe motivado.

⁶ CCE. sentencia 1943-15-EP/20, 13 de enero de 2021, párr. 42. Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.

14. La congruencia entre la argumentación jurídica y las alegaciones de las partes forma parte de la suficiencia motivacional pues, en concordancia con el artículo 76 numeral 7 literal c) de la Constitución, constituye una garantía de que las partes procesales fueron escuchadas a lo largo del proceso.⁷ En ese contexto, la incongruencia frente a las partes como vicio motivacional comporta una motivación simplemente aparente⁸ y se configura “cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.⁹
15. En este caso, como se ha referido en el párrafo 11 la entidad accionante señala que la sentencia impugnada no habría dado respuesta a sus argumentos referentes a que i) la sentencia no habría explicado las normas procesales acusadas como vulneradas por la falta de notificación del informe motivado, ii) la procedencia de la acción de protección respecto a la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos vulnerados.
16. Se observa que la Sala después de enunciar las normas y principios jurídicos aplicables, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, efectivamente dio contestación a los argumentos de descargo presentados por la entidad accionante, particularmente, respecto a la falta de notificación del informe motivado expedido por el director provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS, conforme se demuestra a continuación:
17. De la revisión de la sentencia impugnada, este Organismo observa que el escenario constitucional radica en el precedente constitucional que garantizó en el derecho a la defensa constitucional contar con el informe motivado, así:

[...] Dadas las apelaciones deducidas por las partes legitimadas se puede observar que la sentencia recurrida se ha determinado que la razón de su decisión radica en el hecho que, dentro del sumario disciplinario No. MOT-0202-SNCD-2014-AS, no se notificó a la sumariada con el contenido del informe motivado emitido por el Director Provincial de Control Disciplinario de Los Ríos, del Consejo de la Judicatura, situación que era responsabilidad de la Secretaría de dicha Coordinación Provincial. Que, al respecto existe la sentencia 234-18-SEP-CC CASO 2315-16-EP de la Corte Constitucional que la señala como vinculante y que, ha determinado que, en este tipo de casos, la falta de notificación del informe motivado constituye una violación al derecho constitucional del debido proceso.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 88

⁸ *Ibid.*, párr. 90

⁹ *Ibid.*, párr. 87

17.1. En esa misma línea, la Sala reconoció que la falta de notificación del informe motivado no fue controvertida por el Consejo de la Judicatura:

[...] esta Sala verifica: a) La violación de un derecho constitucional, en la presente causa está determinada por la falta de notificación del informe motivado emitido durante el procedimiento administrativo al entonces sumariado y aquí legitimado activo, situación fáctica que no ha sido rebatida por el legitimado pasivo y que, constituye afectación al derecho a la defensa en la garantía del debido proceso establecida en el Art. 76, numeral 7, letras a, b, c, d y h de la Constitución de la República, como así ya se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia 234-18-SEP-CC CASO 2315-16-E

17.2. Sobre este punto y para dilucidar si existió una vulneración de derechos constitucionales la Sala se formuló el siguiente problema jurídico “¿Existió falta de notificación del informe motivado expedido por el director provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos dentro del expediente disciplinario No. MOT-202-SNCD-014-AS y que fue remitido al Pleno del Consejo de la Judicatura mediante Oficio No. 262-CJDPLR-2014-MBB, de fecha 18 de marzo del 2014?”. Dentro de este apartado se evidencia que la Sala hizo un recuento de la sanción establecida dentro del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, y cómo la falta de notificación del informe motivado, habría vulnerado el derecho a la defensa de la actora del proceso de origen. Según lo mencionado en el párrafo precedente, efectivamente existió un informe y éste fue parcialmente acogido por el Pleno del Consejo de la Judicatura, previo a emitir su resolución. Así, la Sala concluyó que:

Entonces, se verifica que en la resolución en la que se destituye a la legitimada activa, existe una incongruencia y ello está en el numeral 3.2. Validez del procedimiento administrativo “Validez procesal” toda vez que cita lo dispuesto en el Art. 76 numeral 1 de la Constitución de la República, esto es “...Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes...” En cumplimiento a dicha disposición se advierte que el auto inicial fue notificado a los sumariados en legal y debida forma, conforme se desprende de fojas 1244 a 1247 del presente expediente, a más de ello, indica que se les otorgó a los servidores judiciales sumariados el tiempo suficiente a fin de que puedan preparar su defensa y ejercerla de manera efectiva...”, es decir, el órgano administrativo tenía pleno conocimiento de su obligación de respetar el derecho a la defensa.

17.3. Sobre la procedencia de la acción de protección, respecto a la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos acusados como vulnerados señaló:

8.3.) Ahora, esta Sala analiza, en cuanto a la verificación de las causales de improcedencia de la acción que ubica el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. El fundamento fáctico de la presente acción es la falta de notificación por parte del Órgano Administrativo (Consejo de la Judicatura), del documento consistente en el informe motivado emitido por el Director Provincial del Consejo de la Judicatura del Guayas y Galápagos al entonces sumariado y aquí legitimado activo, dentro del Sumario Disciplinario seguido en su contra, lo que permite advertir que constituyó una vulneración del derecho a la defensa, garantía básica del debido proceso consignada en el Art. 76, numeral 7, letras a, b, c, d y h de la Constitución de la República; situación que, como se ha determinado previamente, no fue objetada por el impugnante, legitimado pasivo. Existe entonces la violación de derechos constitucionales. [...] De lo actuado y constante en autos, así como de lo argumentado por los sujetos procesales, se verifica que a la fecha de la proposición de esta acción de garantía jurisdiccional, el acto vulnerador de derechos [falta de notificación del informe motivado] y su consecuencia que fue la resolución administrativa de destitución del cargo de Jueza Provincial de la Sala Multicompetente de la Corte de Los Ríos que tenía la aquí legitimada activa, no ha sido revocado ni extinguido, sino que dicha destitución y sus efectos continúan en firme.

17.4. Además, se verifica que la Sala se pronunció sobre la sentencia impugnada, señalando que:

[...] De la sentencia de primer nivel misma que es objeto de apelación, se observa que ella; cumple con los parámetros de motivación, parámetros que ha establecido la Corte Constitucional: el de la lógica, de la comprensibilidad y de la razonabilidad. [...] En el caso que nos ocupa, el estándar de comprensibilidad se estima como cumplido, en tanto, más allá del lenguaje utilizado por el juez de primera instancia en la construcción de las distintas oraciones que integran su sentencia ya que se observa la suficiencia de carga argumentativa, lo que permite que el auditorio social conozca y comprenda sin dificultad, las razones a las que arribó y aceptar así la acción de protección. Por ello, para esta Sala, la sentencia objeto de impugnación cumple con el parámetro de comprensibilidad, lógica.

18. De lo revisado, esta Corte concluye que esta decisión analizó y dio respuesta a los argumentos señalados por la entidad accionante, respecto a las normas procesales acusadas como vulneradas por la falta de notificación del informe motivado y sobre la procedencia de la acción de protección al considerarla como la vía adecuada y eficaz para tutelar los derechos de la actora del proceso de origen. En consecuencia, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante, ya que no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2106-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado 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 cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz y Daniela Salazar Marín; y, cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, el viernes 24 de enero del 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2106-21-EP/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez

1. El 24 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 2106-21-EP/25 (“**sentencia de mayoría**”), en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) en contra de la sentencia dictada el 26 de mayo de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**sentencia impugnada**”),¹ al determinar que la decisión judicial no incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. En consecuencia, el Pleno de este Organismo estableció que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Con fundamento en los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y 38 de la Codificación del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCC**”), respetuosamente se formula el presente voto salvado, al no estar de acuerdo con la decisión de mayoría.
3. La suscrita jueza constitucional considera que al analizar la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, se debía revisar la suficiencia motivacional de la sentencia impugnada y no el vicio de incongruencia frente a las partes; esto, toda vez que los argumentos del CJ se dirigen a señalar que la Sala accionada habría omitido “realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales, así como de determinar efectivamente la inexistencia de un mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger los derechos vulnerados”.²

¹ La sentencia impugnada fue dictada dentro de la acción de protección 12283-2020-00704 presentada por Vilma Marcela Andrade Gavilánez en contra del Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado, impugnando la resolución sin número dictada dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS donde se ordenó su destitución del cargo de jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos. Se alegó la vulneración de derechos, principalmente del derecho a la defensa, por la falta de notificación del informe motivado número DPLR00012014JD del 17 de marzo del 2014 dictado dentro del sumario seguido en su contra.

² Acción extraordinaria de protección, foja 235 del expediente de la Corte provincial.

4. Con relación a lo mencionado, se debe precisar que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional para analizar la motivación en sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales, la Corte, además de verificar la existencia de (i) una fundamentación normativa suficiente, y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente,³ debe constatar que (iii) los jueces hayan efectuado un análisis para verificar la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.⁴
5. Ahora bien, esta Magistratura ha advertido, también, que el elemento (iii) no necesariamente es aplicable en todos los casos,⁵ en tanto pueden configurarse determinados supuestos en los que es tal la especificidad de la pretensión de la acción, que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria.⁶ De esta manera, la obligación de los jueces de analizar la vulneración de derechos no es absoluta, sino que pueda estar sujeta a ciertas excepciones que han sido abordadas, principalmente, por la jurisprudencia de este Organismo.
6. Concretamente, es preciso indicar que en la sentencia 2901-19-EP/23 la Corte advirtió como excepción a esta obligación, los casos en los que los accionantes activan la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones. En estos supuestos, esta Magistratura determinó que no es necesario revisar si la judicatura accionada realizó un análisis sobre la vulneración de derechos⁷ y los jueces de instancia podrían declarar la improcedencia de la acción de protección.⁸
7. Ahora bien, para que se configure el supuesto antes referido se requiere que se trate de los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializados en la vía ordinaria y en la

³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61

⁴ CCE, sentencia 1285-13/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁵ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91

⁶ *Ídem*

A criterio de este Organismo, esto ocurre en aquellos casos en los que la única pretensión de la acción es la declaratoria de un derecho, cuando se requiere la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio o la extinción de una obligación proveniente de una obligación contractual, entre otros supuestos.

⁷ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 52.

⁸ Al respecto, la ponente del presente voto salvado ha resaltado en otros votos particulares que: “si bien en aplicación de la regla de precedente los jueces podían declarar la improcedencia de la acción de protección al verificar la duplicidad de acciones en la vía constitucional y en la vía ordinaria, no es menos cierto que las autoridades jurisdiccionales no pueden evadir su obligación de motivar suficientemente sus decisiones. Esto, en vista de que la comprensión integral de la regla de precedente permite entender que aún cuando no existe la obligación del análisis de real vulneración de derechos, las autoridades judiciales tampoco están impedidas de hacerlo. Lo dicho supone una amplia comprensión del deber de motivación que tienen los jueces frente a la naturaleza de una garantía jurisdiccional.” Ver, voto concurrente de la sentencia 1467-20-EP/24.

justicia constitucional.⁹ Bajo ese contexto, los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas propiedades relevantes antes mencionadas y con independencia de la forma en la que los cargos se encuentran expresados o redactados.¹⁰

8. En el caso *in examine*, se advierte que previo a la presentación de la acción de protección por parte de Vilma Marcela Andrade Gavilánez [accionante en el proceso de origen],¹¹ presentó un recurso subjetivo en la vía ordinaria¹² con relación a los mismos hechos y vulneraciones de derechos. Ello se desprende de lo señalado en la sentencia impugnada. Por lo que, para la ponente del presente voto, era necesario que la decisión de mayoría verifique si nos encontrábamos frente a la excepción configurada en la sentencia 2901-19-EP/23. Para esto, es preciso observar si la accionante de la acción de protección acudió a la justicia ordinaria con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones que, posteriormente, esgrimió en la justicia constitucional.
9. Bajo este orden de ideas, a continuación, se detallan los hechos, argumentos y pretensiones plasmados en cada uno de los procesos iniciados por la señora Vilma Marcela Andrade Gavilánez; y, de verificarse que se trata de los mismos, no resultaría procedente revisar si la judicatura accionada efectuó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales.

	Acción de protección 12283-2020-00704	Acción subjetiva 09802-2014-0125
Hechos / acto impugnado	La accionante impugnó la resolución dictada dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS, notificada el 16 de mayo de 2014, en la cual se la destituyó de su cargo como jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos.	Se impugnó la resolución de destitución del cargo de jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dictada dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS.
Argumento 1	Que el informe motivado DPLR00012014JD de 17 de marzo de 2014 “jamás fue notificado [...]	Que la decisión del Director Provincial del CJ de Los Ríos de ratificar la inocencia de los

⁹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, párr. 49.

¹⁰ *Ibíd.*, párr. 50.

¹¹ La acción de protección fue presentada el 25 de mayo de 2020.

¹² La demanda presentada en la vía contencioso administrativa fue calificada el 29 de septiembre de 2014.

	hecho que vulnera mi derecho a la defensa”.	servidores sumariados no les fue notificada a los sumariados, y por ende, se vulneró su derecho a la defensa.
Argumento 2	Que se violentó la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad, falta de motivación, ser juzgada por un juez imparcial y por no haber sido notificada con el informe motivado.	Que la resolución sin número mediante la cual se ordenó su destitución es “ineficaz”, por qué no se tomó en cuenta el informe motivado DPLR00012014JD, en el que se ratificó su inocencia.
Argumento 3	Que los jueces que fueron destituidos dentro del mismo expediente disciplinario han planteado acciones de protección obteniendo la nulidad del acto administrativo que destituyó a sus compañeros y a la actora del proceso de origen de su cargo, por lo que el CJ debió haberla restituido a su cargo, al igual que a los otros jueces. Por lo que se vulneró el principio de igualdad.	La denuncia presentada por el [entonces] ministro del Interior no cumplía con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial, por lo que no debió ser aceptada a trámite.
Argumento 4		Que los hechos por los cuales fueron destituidos no tiene relación con la denuncia que inició dicho sumario disciplinario, por lo que el Pleno del CJ sin motivación alguna e indebidamente procedió a destituirla.
Pretensión	i) Que se declare la nulidad de la resolución mediante la cual fue destituida; ii) que se ordene su reintegro; iii) que se paguen las remuneraciones dejadas de percibir más los beneficios de ley; iv) que el CJ pida disculpas públicas a través de los medios de comunicación y la página web del CJ; y que, v) se le haga conocer al Ministerio de Trabajo sobre este asunto para que se le levante la prohibición de ejercer un cargo público.	i) Que se deje sin efecto la resolución sin número mediante la cual fue destituida; ii) que se ordene su inmediato reintegro; iii) que se disponga el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir; iv) que se califique como indebida la actuación de quienes presentaron la denuncia en su contra para que se pueda ejercer el derecho de repetición; y que; v) se haga conocer al Ministerio de Relaciones laborales sobre este asunto para que se levante su impedimento de ejercer cargo público.

Decisión primera instancia	El 17 de junio de 2020 la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo resolvió aceptar parcialmente la acción de protección y declaró la vulneración de sus derechos. Como medidas de reparación ordenó dejar sin efecto la resolución mediante la cual se ordenó su destitución y la reincorporación a sus funciones como jueza de la Corte Provincial de Los Ríos.	El 15 de julio de 2016, el Tribunal Distrital 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil rechazó la demanda presentada.
Decisión apelación / casación	El 26 de mayo de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos confirmó la sentencia subida en grado en todas sus partes.	Mediante sentencia de 27 de julio de 2021, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aceptó el recurso de casación y declaró parcialmente con lugar la demanda. Se declaró la nulidad del acto administrativo impugnado y “conced[í]o las remuneraciones que dejó de percibir la accionante, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo, hasta su respectivo reintegro al cargo”.

- 10.** A partir de la información detallada, se advierte que la señora Vilma Marcela Andrade Gavilánez al formular la acción de protección impugnó la misma resolución; alegó igualmente la falta de notificación del informe motivado; y que, las pretensiones en los dos procesos se dirigían a dejar sin efecto la resolución de destitución, la restitución de la accionante al cargo, el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y que se levante el impedimento para ejercer cargo público. Por lo tanto, se formuló y atendió en ambas jurisdicciones el mismo cargo y las mismas pretensiones respecto de los mismos hechos.
- 11.** En tal línea, es importante resaltar que la accionante del proceso de origen obtuvo una resolución favorable en la vía contenciosa administrativa. En consecuencia, la suscrita jueza constitucional considera que en el caso analizado se configura la excepción contenida en la sentencia 2901-19-EP/23, y que, por lo tanto, los jueces accionados no se encontraban en la obligación de examinar las vulneraciones de derechos alegadas conforme a lo señalado en el párrafo 6 *ut supra*.

- 12.** Con base en lo expuesto, se advierte que la actuación de la Sala accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2106-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 08:53; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2106-21-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión adoptada. Las razones de mi discrepancia, manifestadas en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se expondrán a continuación.
2. En el voto de mayoría se desestimó la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura en contra de una sentencia de apelación dictada en una acción de protección por considerar que dicha sentencia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber contestado los argumentos esgrimidos por el Consejo de la Judicatura. En la mencionada sentencia se confirmó la decisión del juez inferior que declaró la nulidad de la destitución de Vilma Marcela Andrade Gavilánez como jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.
3. En mi opinión, no bastaba con plantear un problema jurídico relativo a una vulneración de la garantía de la motivación, sino que se debió formular otro, respecto de la violación de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Dicho problema jurídico habría atendido a la siguiente alegación del Consejo de la Judicatura:

Es más, se puso en conocimiento de los Jueces de la Multicompetente [sic] de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, que la legitimada activa presentó un juicio de Plena Jurisdicción o Subjetivo ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, causa que fue signada con el No. 09802-2014-0125, con lo cual se justificó que la doctora Vilma Marcela Andrade Gavilanez, reconoció la existencia de una vía adecuada y eficaz para impugnar la legalidad del acto administrativo que fue también objeto de esta acción de protección, por lo que recurrió a la justicia ordinaria; de lo que se desprende que la accionante acudió a la vía idónea, adecuada y eficaz; sin embargo, desnaturalizando a la garantía jurisdiccional de acción de protección, convirtió a la acción de protección, en residual.

4. El cargo transcrito no cuestiona la suficiencia de la fundamentación de la sentencia de acción de protección, lo que sería materia de una eventual vulneración de la garantía de motivación, sino que confrontó la procedencia de la acción en virtud de lo dispuesto en el art. 42.4 de la LOGJCC. Sobre esta causal de improcedencia, la Corte estableció lo siguiente en la sentencia 2901-19-EP/23, de 27 de septiembre de 2023:

50. Con fundamento en lo expresado, *no será procedente la acción de protección cuando ya se haya propuesto una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente [...].*

5. Al aplicar este criterio al presente caso, se concluye que la acción de protección era improcedente. Esto, pues en ambos procesos se cuestionó la validez de la destitución de Vilma Marcela Andrade Gavilánez por el error inexcusable en que habría incurrido en el mismo juicio penal. En consecuencia, los dos procesos comparten las mismas pretensiones y se refieren a los mismos hechos. En cuanto a los cargos, en la acción de protección se impugnó la destitución por falta de notificación del informe motivado, razón que, con otras adicionales, también fue alegado en la acción contencioso-administrativa.
6. Finalmente, cabe mencionar que el motivo de improcedencia al que me estoy refiriendo pretende evitar la emisión de sentencias contradictorias o redundantes. Y, en el presente caso, se comprueba la improcedencia de la acción de protección pues se produjo una redundancia: en el juicio contencioso administrativo 09802-2014-0125 se declaró la nulidad de la destitución, que es exactamente lo mismo que se resolvió en la acción de protección.
7. Por las razones expuestas, considero que se debió estimar la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura, a diferencia de lo que se decidió en el voto de mayoría.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 2106-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 18:31; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2106-21-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto de la sentencia de mayoría 2106-21-EP/25, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. En la decisión de mayoría, la Corte consideró que la sentencia de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“**Sala Provincial**”) se encontraba motivada. Esto por cuanto sí dio respuesta al argumento relevante del Consejo de la Judicatura referente a que Vilma Andrade, en el año 2014 cuando presentó una demanda subjetiva, ya “reconoció la existencia de una vía adecuada y eficaz para impugnar la legalidad del acto administrativo que fue también objeto de esta acción de protección”. En consecuencia, el voto de mayoría determinó que la sentencia de la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) del Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”), porque no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes. Por lo que, se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura.¹
3. Ahora bien, a mi criterio, la Sala Provincial sí incurrió en el **vicio de incongruencia** frente a las partes porque no analizó ni respondió un cargo relevante presentado por el Consejo de la Judicatura en su recurso de apelación. Así, la entidad accionada, entre otras cosas, señaló que Vilma Andrade presentó en el año 2014 una demanda subjetiva signada con el número 09802-2014-0125. De este modo, a decir del Consejo de la Judicatura, se “reconoció la existencia de una vía adecuada y eficaz para impugnar la legalidad del acto administrativo que fue también objeto de esta acción de protección” y, en consecuencia, se “convirtió a la acción de protección en residual”. A mi criterio este argumento no fue contestado por la Sala.

¹ Vilma Marcela Andrade Gavilánez fue destituida de su cargo como jueza por el Pleno del Consejo de la judicatura el 16 de mayo de 2014. Vilma Andrade en el año 2014 presentó la acción subjetiva 09802-2014-0125 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (“TDCA”) en la que impugnó el acto administrativo en el que se resolvió su destitución. Seis años después, específicamente el 25 de mayo de 2020, Vilma Andrade presentó la acción de protección 12283-2020-00704, en la cual alegó la vulneración de sus derechos constitucionales por la emisión del acto administrativo en el que se dispuso su destitución.

4. Al respecto, esta Magistratura en las sentencias 2901-19-EP/23 y 1558-19-EP/23 ha establecido una regla de precedente, en el sentido de que:
- 4.1 Presupuesto fáctico:** Si, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria;
- 4.2 Consecuente jurídico:** Entonces, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos.²
5. De allí que, esta Corte ha sido insistente en afirmar que cuando se ha presentado una demanda ante la vía ordinaria y luego se presenta una demanda en la vía constitucional, no basta con que los jueces afirmen que la acción de protección es la vía idónea y adecuada; sino que, para **contestar al cargo deben verificar** si en las dos demandas se alegaron los mismos hechos, cargos y pretensiones.
6. Por lo expuesto, a mi criterio, en este caso la Sala Provincial debía analizar si efectivamente la actuación de la accionante convirtió a la acción de protección en residual. Ya que, en el año 2014 había presentado una acción contencioso subjetiva en el TDCA; y, luego de seis años después presentó una acción de protección impugnando el mismo acto administrativo en el que se resolvió su destitución.
7. Al respecto, se evidencia que en la demanda de acción de protección y en la demanda subjetiva se buscaba un pronunciamiento judicial sobre la misma resolución emitida dentro del sumario administrativo MOT-202-SNCD-014-AS. En las dos acciones se alegaba que no se notificó a los sumariados con el informe motivado. En adición, en los dos procesos se buscaba dejar sin efecto o la nulidad de la resolución impugnada, el reintegro y el pago de los valores dejados de percibir. Por lo que, a mi criterio, resultaba aplicable a este caso lo dispuesto por esta Corte en la sentencia 2901-19-EP/23. Además, el voto de mayoría debió considerar que la acción de protección se presentó después de un tiempo considerable sin ninguna justificación.
8. Contrario a ello, la Sala Provincial en su decisión citó una serie de sentencias de esta Corte Constitucional sobre la acción de protección y su naturaleza, y concluyó que la acción de protección tiene “carácter principal y no residual [...] ante la violación de derechos constitucionales”. De lo que, se advierte que en ningún momento la Sala analizó el comportamiento de la accionante al presentar dos demandas sobre el mismo acto

² CCE, sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 43.

administrativo, no analizó si los argumentos presentados en las dos vías y las pretensiones eran las mismas, ni tampoco si existía la posibilidad de que, en el caso concreto, efectivamente existía una situación de duplicidad en los reclamos presentados ante la vía ordinaria y la vía constitucional. Por lo que, es claro que la Sala no contestó al argumento presentado por el Consejo de la Judicatura.

9. Por todo lo anterior, considero que la sentencia impugnada, al no haber analizado el argumento del Consejo de la Judicatura sobre el comportamiento de Vilma Andrade al presentar dos demandas respecto del mismo acto administrativo, incurrió en un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. Por lo que, a mi criterio, esta omisión por parte de la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) del Consejo de la Judicatura.
10. En consecuencia, considero que este Organismo debió aceptar la acción extraordinaria de protección planteada y disponer el reenvío del proceso para que una nueva conformación de la Sala Provincial resuelva el recurso de apelación presentado por el Consejo de la Judicatura.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 2106-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 19:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2106-21-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedente

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 24 de enero de 2025 aprobó la sentencia 2106-21-EP/25 (“**decisión de mayoría**”). En esta, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) en contra de la sentencia dictada el 26 de mayo de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**Sala de la Corte Provincial**”) con sede en el cantón Quevedo, en el marco del proceso 12283-2020-00704.

2. Consideración previa

2. La decisión de mayoría concluye que la sentencia de 26 de mayo de 2021 no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no incurrió en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. En consecuencia, desestimó la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Respetando la decisión de mayoría emito el presente voto salvado al no estar de acuerdo con el análisis y resolución adoptada. Esto se debe a que, según las alegaciones presentadas por el Consejo de la Judicatura, tanto en su recurso de apelación como en su demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que los cargos en los que se fundamentó la acción de protección ya fueron impugnados previamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura debió aceptarse con base a las consideraciones que realizaré en el siguiente acápite.

3. Análisis

4. A mi criterio, la decisión de mayoría tenía la obligación de analizar si se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación tomando en cuenta lo establecido en las sentencias 2901-19-EP/23 y 1558-19-EP/23 emitidas por este Organismo. Consecuentemente, se debía aceptar la acción extraordinaria de protección por cuanto la

acción de protección era improcedente debido a que existió una duplicidad de vías activadas por la accionante del proceso de origen, Vilma Marcela Andrade Gaviláñez.

5. En la sentencia 2901-19-EP/23, la Corte advirtió una excepción adicional a la obligación de los jueces constitucionales de analizar si existe una real vulneración de derechos constitucionales. A saber, cuando los accionantes activan la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones, “no se deberá revisar si la judicatura accionada [realizó] un análisis de la vulneración de derechos”.¹
6. En aplicación a la regla de precedente citada *ut supra*, la sentencia 1558-19-EP/23 determinó lo siguiente:
 - 6.1 **Presupuesto fáctico:** Si, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria;
 - 6.2 **Consecuente jurídico:** Entonces, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos.
7. Es preciso recalcar que, para que se configure la regla de precedente referida es necesario que la acción de protección verse sobre los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializadas en la vía ordinaria.² En atención a lo señalado, los jueces que conocen garantías jurisdiccionales tienen la obligación de realizar un examen racional y razonable que les permita identificar si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentren redactados. Para tal efecto, los operadores judiciales cuentan con varias herramientas para realizar este examen, por ejemplo cuando la parte accionada pone en conocimiento del juez la existencia de otro proceso en la justicia ordinaria.³
8. Con base en lo señalado *ut supra* he verificado que, de las alegaciones presentadas por el Consejo de la Judicatura, tanto en su recurso de apelación como en su demanda de acción extraordinaria de protección, se desprende que la señora Vilma Marcela Andrade Gaviláñez propuso una acción subjetiva o de plena jurisdicción ante el Tribunal Distrital

¹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 52. Ver, sentencia 2301-19-EP/23, 12 de octubre de 2023.

² CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 49

³ *Ibíd.*, párr. 50.

de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil. Esto lo realizó de manera posterior a la presentación de la acción de protección, la cual contiene los mismos cargos y pretensiones.

9. En tal sentido, en la decisión de mayoría se debía dilucidar si se activó la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, pretensiones y cargos por los cuales se propuso una acción de protección.⁴ Pues de ser así, la judicatura accionada no estaba en la obligación de analizar la real vulneración de derechos y debía declarar la improcedencia de dichos cargos (aquellos que fueron puestos en conocimiento de ambas vías).
10. Dicho esto, expongo la siguiente tabla comparativa en la que se puede visualizar tanto la información de la acción subjetiva, como de la acción de protección:

Tabla 1: Comparación de argumentos y pretensiones de la acción de protección y la acción subjetiva.

	Acción de protección (12283-2020-00704)	Acción subjetiva (09802-2014-0125)
Hechos	Resolución sin número dictada dentro del expediente disciplinario MOT-202-SNCD-014-AS y notificada el 16 de mayo de 2014.	“El acto que impugna es la resolución de destitución del cargo de Jueza de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, aprobada por unanimidad en sesión de 16 de mayo del 2014 por el Pleno del Consejo de la Judicatura en el expediente disciplinario No. MOT-202- SNCD-014- AS” ⁵
Argumento 1	Que el informe motivado DPLR00012014JD de 17 de marzo de 2014 “jamás fue notificado [...] hecho que vulnera mi derecho a la defensa”. ⁶ Asimismo, sostiene “no es la única vulneración de derechos y garantías, se violentó la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad, falta de motivación, ser juzgada por un juez imparcial [...] nunca fuimos notificados con el informe motivado.” ⁷	Que “la decisión del Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos de ratificar la inocencia de los servidores sumariados no les fue notificada a los sumariados”, ⁸ y por ende, se vulneró su derecho a la defensa.

⁴ *Ibid.*, párr. 40.

⁵ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 15 de julio de 2016, caso 09802-2014-0125.

⁶ Acción de protección. Foja 288 del expediente de instancia.

⁷ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo de Los Ríos, sentencia 17 de junio de 2020, caso 12283-2020-00704.

⁸ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 15 de julio de 2016, caso 09802-2014-0125.

Argumento 2	-	Que la resolución sin número mediante la cual se ordenó su destitución es “ineficaz” ⁹ por qué no se tomó en cuenta el informe motivado DPLR00012014JD, pues en el mismo se ratificó su inocencia al determinar que su actuar no se encontraba enmarcado dentro de ninguna infracción disciplinaria determinada en el COFJ.
Argumento 3	-	Que los hechos por los cuales fueron destituidos no tiene relación con la denuncia que inició dicho sumario disciplinario, por lo que el Pleno del Consejo de la Judicatura sin motivación alguna e “indebidamente procedió a destituirlo”. ¹⁰
Pretensión	i) Que se declare la nulidad de la resolución mediante la cual fue destituida; ii) que se ordene su reintegro; iii) que se paguen las remuneraciones dejadas de percibir más los beneficios de ley; iv) que el Consejo de la Judicatura pida disculpas públicas a través de los medios de comunicación y la página web del Consejo de la Judicatura; y que, v) se le haga conocer al Ministerio de Trabajo sobre este asunto para que se le levante la prohibición de ejercer un cargo público.	i) Que se deje sin efecto la resolución sin número mediante la cual fue destituida; ii) que se ordene su inmediato reintegro; iii) que se disponga el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir; iv) que se califique como indebida la actuación de quienes presentaron la denuncia en su contra para que se pueda ejercer el derecho de repetición; y que; v) se haga conocer al Ministerio de Relaciones laborales sobre este asunto para que se levante su impedimento de ejercer cargo público

*Cuadro elaborado por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

- 11.** En adición a lo señalado en la tabla 1, constato que en la acción subjetiva propuesta por la señora Vilma Marcela Andrade Gavilánez en el Tribunal Distrital N°.2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, en sentencia de 15 de julio de 2016, rechazó la demanda. Sobre esta decisión se interpuso recurso de casación. Mediante

⁹ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 15 de julio de 2016, caso 09802-2014-0125.

¹⁰ *Ibíd.*

sentencia de 27 de julio de 2021, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aceptó dicho recurso y, declaró parcialmente con lugar la demanda.¹¹

12. Ahora bien, en virtud de lo expuesto en la tabla 1 *supra* verifico que, tanto en la jurisdicción ordinaria como en la constitucional, se atendió el mismo cargo y las mismas pretensiones a la luz del mismo hecho, esto es la falta de notificación del informe motivado y su relación con el derecho a la defensa. En consecuencia, constato que en la acción de protección se formuló un cargo que ya había sido objeto de impugnación en la sede contenciosa administrativa.
13. En virtud de lo señalado y con base a la jurisprudencia de este Organismo, reitero que cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y posterior a ello, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42,¹² numeral 4 de la LOGJCC.¹³ De efectuarse una actuación contraria, se reconocería implícitamente a la acción de protección como un mecanismo subsidiario a la justicia ordinaria y ello conllevaría la superposición de instancias, por lo que, estas conductas ocasionarían la eventual desnaturalización de la acción de protección.
14. Con base a lo señalado y de la revisión integral de la sentencia dictada el 26 de mayo de 2021 por la Sala de la Corte Provincial verifico que los jueces sí hacen referencia a la activación de la vía contenciosa administrativa, previa a la vía constitucional. En su parte pertinente señalan que “se ha referido la parte accionada que existe la vía contenciosa administrativa y que incluso la accionante ha presentado una demanda en el Tribunal Contencioso Administrativo en la ciudad de Guayaquil y que le ha sido negada su pretensión, por lo que ha presentado el recurso ante la Corte Nacional de Justicia”. Sin embargo, a pesar de tener conocimiento de esto, no verificaron si la acción subjetiva fue activada bajo los mismos hechos, cargos y pretensiones que la acción de protección, pues

¹¹ El proceso de casación fue signado con el número 17741-2017-0040 y al momento de presentación de la demanda de acción de protección, se encontraba pendiente la resolución de dicho recurso. La Sala declaró la nulidad del acto administrativo impugnado y “conced[í]o las remuneraciones que dejó de percibir la accionante, más los respectivos intereses durante el tiempo que duró el proceso judicial respectivo, hasta su respectivo reintegro al cargo”.

¹² 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. [...]”.

¹³ Esto no obsta la posibilidad de plantear una acción de protección incluso tras haber activado la vía judicial siempre y cuando se propongan distintas alegaciones o se persigan pretensiones diferentes. CCE, sentencia 176-14-EP/19,16 de octubre de 2019.

se limitaron a mencionar que la vía constitucional era la procedente para impugnar sus pretensiones.

15. En consecuencia, de lo señalado constato que se cumple el presupuesto fáctico de la sentencia 2901-19-EP/23. Esto es que, dentro del conocimiento de la acción de protección, se verifica que el cargo en el cual se sustentó, ya fue puesto en conocimiento de la justicia ordinaria e incluso obtuvo una resolución favorable al respecto.¹⁴ Por lo tanto, a mi criterio, la consecuencia jurídica que correspondía aplicar versaba en que la Sala de la Corte Provincial declare improcedente dicho cargo y, por ende, la acción de protección.
16. A causa de lo determinado en el párrafo que antecede, concluyo que no correspondía que la decisión impugnada se pronuncie sobre la existencia de vulneración de derechos (tercer elemento de la motivación). Pues dicha actuación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del Consejo de la Judicatura. La Sala de la Corte Provincial, debía verificar la configuración del presupuesto fáctico contenido en la regla jurisprudencial de la sentencia 2901-19-EP/23; y, por ende, activar la consecuencia jurídica de dicha regla jurisprudencial, esto es, la declaratoria de improcedencia de la acción de protección originaria.
17. En mérito de los argumentos que antecieron, considero que correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección 2106-21-EP presentada por el Consejo de la Judicatura; y, en consecuencia, declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Bajo esta lógica, y considerando que una eventual decisión futura de la Sala de la Corte Provincial solo podría haberse limitado a declarar la improcedencia de la demanda de acción de protección, el reenvío del proceso para un nuevo pronunciamiento resultaría inoficioso, por lo que, a mi parecer, lo procedente habría sido dejar sin efecto la acción de protección número 2283-2020-00704 y ordenar su archivo definitivo.

4. Decisión

18. Por lo manifestado, disiento de la decisión de mayoría en la que se desestima la acción extraordinaria de protección, pues a partir de los fundamentos expuestos, dejo en

¹⁴ La sentencia de casación fue dictada el 27 de julio de 2021 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mientras que la sentencia de apelación dentro de la acción de protección, se dictó el 26 de mayo de 2021 por la Sala de la Corte Provincial. Por lo tanto, la decisión favorable fue dictada de manera posterior a la sentencia de segunda instancia.

evidencia que la decisión impugnada sí vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del Consejo de la Judicatura.

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 2106-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 09:52; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL