

Quito, D.M., 25 de abril de 2024

## CASO 3109-19-EP

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

#### SENTENCIA 3109-19-EP/24

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 28 de junio de 2019 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de un proceso de acción de protección. Tras el análisis desarrollado, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al realizar una fundamentación incongruente frente a las partes por acción.

### 1. Antecedentes y procedimiento

#### 1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 29 de marzo de 2019, Marco Antonio Sinchiguano Cadena (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Corporación Eléctrica del Ecuador y la Unidad de Negocio Transelectric (en adelante “**CELEC EP-Transelectric**”)<sup>1</sup> alegando la vulneración de sus derechos a la igualdad formal, material y no discriminación, a la seguridad jurídica y al trabajo, signado con el proceso 17230-2019-05157.<sup>2</sup>
2. El 8 de abril de 2019, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad**”

<sup>1</sup> En diferentes pronunciamientos, esta Corte se ha referido a los legitimados pasivos como CELEC EP o CELEC EP-TRANSELECTRIC, al considerar que comparten una única personalidad jurídica y una relación empresa pública-unidad de negocio. Ver sentencia 7-20-IS722 de 30 de noviembre de 2022, sentencia 67-20-IS/23 de 24 de mayo de 2023, sentencia 46-20-IS/23 y sentencia 27-20-IS/23 de 12 de octubre de 2023.

<sup>2</sup> En su demanda alegó que trabajó en el cargo de especialista técnico 1 en CELEC desde el 23 de diciembre de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2018. El 18 de febrero de 2018, fue notificado como ganador del concurso de méritos y oposición, presentó la documentación requerida, sin embargo, no se emitió el nombramiento provisional correspondiente al cargo de especialista de sistemas de programación y control.

**Judicial**”) aceptó la acción de protección y dispuso varias medidas de reparación.<sup>3</sup> En contra de esta sentencia, CELEC EP-Transelectric interpuso recurso de apelación.<sup>4</sup>

3. El 28 de junio de 2019, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) aceptaron el recurso de apelación y revocaron la sentencia de primera instancia.<sup>5</sup> De esta decisión, el accionante interpuso recurso de aclaración, el cual fue rechazado mediante auto de 14 de agosto de 2019.

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 11 de septiembre de 2019, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 28 de junio de 2019 emitida por la Sala Provincial (“**sentencia impugnada**”).
5. El 9 de julio de 2020, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección; y, requirió a la autoridad

---

<sup>3</sup> En la sentencia se ordenó: “en un término de quince días, [...] Corporación Eléctrica del Ecuador- CELEC EP, emita el nombramiento a favor del accionante MARCO ANTONIO SINCHIGUANO CADENA, correspondiente al cargo obtenido, por haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición.” Adicionalmente, es pertinente hacer constar que el concurso público de méritos y oposición de diciembre de 2017 es objeto de un procedimiento contencioso administrativo, por acción de lesividad, signado con el número de proceso 17811-2019-01342, en el cual, tras revisión del sistema EXPEL del Consejo de la Judicatura, no se ha emitido decisión alguna.

<sup>4</sup> En su escrito de recurso de apelación CELEC EP- Transelectric señaló que la sentencia de primera instancia no advierte que los requisitos contenidos en el artículo 40 de la LOGJCC son concurrentes, que además, no fueron analizadas por el juez de instancia. Además, indicó que “se trastoca la real connotación que tiene esta situación jurídica y se transgrede la legislación que una empresa pública debe seguir”; y, que al emitir el nombramiento, “no se está previendo que en el mencionado concurso no se cumplieron los requisitos fundamentales para el efecto, [...] actuando por tanto el Gerente General de aquella época sin competencia, arrogándose competencias que no tenía, siendo por tanto un acto administrativo nulo de nulidad absoluta, desde su inicio no susceptible de subsanación.”.

<sup>5</sup> En dicha sentencia se consideró que: “el accionante pretende que se le otorgue el nombramiento de un cargo que si bien es cierto es el ganador según lo demostrado, no es menos cierto que dicho concurso fue declarado desierto, por recomendación del propio Gerente de CELEC- EP- TRANSELECTRIC (E), en virtud del Decreto Ejecutivo Nro. 135 de 01 de septiembre de 2017, artículo 6, mediante el cual se ordena la eliminación de vacantes de todas las instituciones del Estado, y por cuanto el concurso en el cual participó el accionante no contó con el sustento legal, es decir con la aprobación del Directorio de la Corporación Eléctrica del Ecuador, por lo que al ser declarado desierto el accionante no se posesionó en dicho cargo. [...] en cuanto a la existencia o no de la violación de un derecho constitucional en la presente causa, es preciso analizar el acto que según el accionante violó sus derechos constitucionales, [...] es la omisión de emitir el nombramiento provisional al haber sido declarado ganador del Concurso de Méritos y Oposición, realizado por la CELEC EP., pues para este Tribunal primeramente debió configurarse dicha posesión del cargo, es decir el derecho como para que el accionante pueda referirse de que hubo afectación, al haber concursado y ganado pero sin haberse posesionado aún en el cargo mencionado mal podrían emitirse un nombramiento, por lo que el accionante carece de derechos para con ese cargo”.

judicial que, en el término de 10 días, remita un informe de descargo ante la Corte Constitucional. Con fecha 05 de agosto de 2020, la Sala Provincial remitió informe de descargo a la Corte Constitucional.

6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento mediante auto de 25 de julio de 2023.

## **2. Competencia**

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## **3. Alegaciones de las partes**

### **3.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

8. En su demanda, el accionante alegó la vulneración de su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada. Como justificación, en lo principal alegó:

Como versa de la redacción de la sentencia, y el motivo que llevó a la Sala de lo Civil de la Corte Provincial a emitir fallo en contra es señalar que el concurso de méritos y oposición fue declarado desierto, cuestión completamente falsa [...]

[Se] han cambiado los hechos fácticos del presente proceso constitucional en razón de que jamás ha sido declarado desierto el concurso de méritos y oposición.

Inclusive la parte accionada (Unidad de Negocio Transelectric), jamás ha señalado y ha determinado que el concurso ha sido declarado desierto, ni en la audiencia de primera instancia, ni en la documentación que ha aportado, pues la misma documentación que sirvió de base para la fundamentación del fallo, se señaló que “debería” declararse desierto, es decir coloca una posibilidad o eventualidad la misma que hasta la presente fecha no se ha dado.

Por otra parte, en la audiencia de primera instancia la Unidad de Negocio Transelectric manifestó claramente que no pudieron declarar desierto, más aún a fojas (107 a 112) del expediente judicial obra la contestación por escrito por parte de Transelectric y jamás manifiesta que el concurso haya sido declarado desierto. [...]

Como se puede verificar, jamás la defensa técnica de Transelectric señaló que se haya declarado desierto el concurso de méritos y oposición materia de la presente acción, más aún no existe resolución o acto administrativo alguno que declare desierto el concurso. [...]

Los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, han cambiado los hechos sucedidos en el presente proceso, [...] pues al cambiar la situación fáctica no solo que han incurrido su actuar en un presunto “error inexcusable”, sino que han propiciado un daño irreparable a mi persona [...] y sobre todo porque el concurso nunca ha sido declarado desierto.

### **3.2. De la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

9. Mediante escrito S/N, presentado el 05 de agosto de 2020, la Sala Provincial remitió informe de descargo, en atención al auto de la sala de admisión de 09 de julio de 2020.
10. En el referido informe, la Sala Provincial, por un lado, transcribió el contenido de los numerales 6.1, 6.2 y 6.3 de la sentencia impugnada; y, por otro lado, señaló:

Que, en virtud de lo antes anotado, la decisión impugnada, goza de total motivación, hay que recordar que los puntos de la sentencia se deben analizar en su contexto, más no un solo punto del cual el legitimado activo intenta sostener su argumento jurídico con el que impugna nuestra decisión.

Que, se le negó la acción planteada, porque él intentaba que se le declare un derecho que jamás tuvo, nunca llegó a ser nombrado en el cargo que fue ganador, entonces este Tribunal mal podía declarar vulnerado [sic] derechos constitucionales como de seguridad jurídica, de igualdad y de trabajo ya que aún el legitimado activo no poseía el nombramiento, así se puede leer en el numeral 6.3. de nuestra sentencia.

Es importante destacar que en muchos fallos de esta Corte Provincial de Pichincha, se ha mantenido la misma línea de negar este tipo de acciones en contra de CELEC, por el mismo concurso del cual si bien es cierto resultaron muchos favorecidos pero ninguno fue posesionado en los cargos para los cuales concursaron.

### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

11. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>6</sup>
12. Al respecto, cabe señalar que, para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente

---

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso.<sup>7</sup>

13. Asimismo, esta Corte ha determinado que un cargo se considerará una argumentación completa si reúne tres requisitos:

(i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental [...]; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa o inmediata. No obstante, si un cargo carece de dichos elementos, no se puede, sin más, rechazar el mismo. En aquellos casos, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>8</sup>

14. En tal sentido, al formular los problemas jurídicos, la Corte puede observar que, si bien en el auto de admisión, de forma general, pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplieran los requisitos necesarios para la admisibilidad, es menester señalar que “la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación”,<sup>9</sup> en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.

15. En la misma línea, cabe indicar que, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC, tiene por objeto determinar si la actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró derechos constitucionales. Sin embargo, esto no implica que la Corte Constitucional deba revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, pues la acción extraordinaria de protección tiene un carácter excepcional, por lo que este Organismo no constituye una instancia adicional.<sup>10</sup>

16. En el caso *in examine*, tras un esfuerzo razonable se advierte, de la lectura integral de las alegaciones del accionante, que, a su criterio, la sentencia impugnada habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación dado que la Sala Provincial habría modificado o alterado los hechos sujetos al debate procesal. En este orden, se planteará y resolverá un problema jurídico relativo al derecho al debido proceso en la garantía de motivación direccionado exclusivamente a analizar un

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 356-18-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 22.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 3007-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 42.

eventual vicio de motivación aparente. Conforme la jurisprudencia de esta Corte, la motivación aparente puede presentarse en casos de incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad.<sup>11</sup>

17. Previo a plantear el problema jurídico, se debe indicar que los vicios motivacionales por inatinencia ocurren cuando en la fundamentación fáctica o jurídica se plantean razones que “[...] no ‘tienen que ver’ con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico [...] cuando el razonamiento [...] ‘equivoca el punto [...]’”<sup>12</sup> Así, la inatinencia procede cuando las razones esgrimidas “no tienen que ver” con el punto controvertido; aquello supone que dichas razones a pesar de que fueron planteadas por las partes, resultan inatinentes. La inatinencia es posible si la razón, fue aseverada por las partes y sin embargo equivoca el punto. En ese sentido, y en función de las alegaciones vertidas en el proceso de acción de protección, se planteará un problema jurídico motivacional que verifique si la sentencia impugnada guardó congruencia con lo sometido a la litis por las partes procesales, en los siguientes términos:

**¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por presentar un vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes?**

## **5. Resolución del problema jurídico**

**5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por presentar un vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes?**

18. El artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE prescribe que:

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

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 71.

<sup>12</sup> *Ibid*, párr. 80.

19. En cuanto a la motivación de decisiones que resuelven garantías jurisdiccionales, se ha manifestado que los jueces tienen la obligación de cumplir con los siguientes presupuestos:

i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>13</sup>

20. Al respecto, la jurisprudencia constitucional señala que:

[...] cuando se acusa el incumplimiento de la garantía de la motivación –incluso si se lo hace con base en el test de motivación–, lo que el órgano jurisdiccional debe examinar es si el cargo de insuficiencia motivacional específicamente esgrimido por la parte es o no procedente, centrándose en la parte de la motivación acusada (en la argumentación jurídica supuestamente deficiente) y aplicando las pautas sistematizadas en esta sentencia [No. 1158-17-EP/21] que sean aplicables al cargo en cuestión.<sup>14</sup>

21. En este orden de ideas, en lo que refiere al vicio motivacional de apariencia por incongruencia frente a las partes, este se manifiesta cuando “no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”;<sup>15</sup> y, “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”.<sup>16</sup>

22. En tal línea, este Organismo ha determinado que el vicio de incongruencia frente a las partes puede adoptar dos modalidades, pudiendo darse tanto por omisión como por acción. Así: “La *incongruencia frente a las partes* puede darse por omisión, si no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de la parte, **o por acción, si el juzgador contesta a los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal manera que efectivamente no los contesta**”.<sup>17</sup> [Énfasis añadido]

23. En su sentencia 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional, trayendo a colación un pronunciamiento del Tribunal Constitucional Peruano,<sup>18</sup> estableció que la incongruencia frente a las partes por acción se equiparaba a la denominada

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 150. *Ibid.*, párr. 86.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párr. 86.

<sup>16</sup> *Ibid.*, párr. 87.

<sup>17</sup> *Ibid.*, párr. 89.

<sup>18</sup> Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia 00728-2008-PHC, 13 de octubre de 2008, FJ 7.e.

“incongruencia activa” que consiste en “[...] ‘cometer [...] desviaciones que supon[en] modificación o alteración del debate procesal’”.<sup>19</sup> Por ello, el referido Tribunal Constitucional señaló que “[e]l derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a **resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas**” [énfasis añadido].<sup>20</sup>

24. Para clarificar qué se debería entender por incongruencia frente a las partes cometida por acción, en la referida sentencia se citó como ejemplo<sup>21</sup> lo resuelto en el caso 1042-13-EP, donde una sala de casación resolvió sobre un cargo “que no fue invocado por el casacionista al momento de fundamentar su recurso”; debido a lo cual se declaró la violación del derecho a la motivación:

Luego de haber revisado el recurso de casación y la sentencia impugnada, se ha corroborado que los jueces de la Sala analizaron la errónea interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización, [...] un artículo que no fue invocado por el casacionista al momento de fundamentar su recurso. Por lo cual, esta Corte concluye que se violó el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica.<sup>22</sup>

25. En el caso objeto de análisis, el vicio de incongruencia frente a las partes cometido por acción tendría lugar en cuanto la Sala Provincial habría justificado su razonamiento en una alegación fáctica que nunca fue introducida por las partes procesales en el debate judicial, a saber, el hecho de que el concurso de méritos y oposición habría sido declarado desierto.
26. Para dilucidar lo expuesto, se transcribe a continuación los argumentos que constan en el acápite sexto (6.1., 6.2 y 6.3.) de la sentencia impugnada, particularmente aquello que es pertinente para el estudio del cargo *in examine* y que constituye el razonamiento de la Sala Provincial:

6.1. [...]

“...Con decreto ejecutivo Nro. 135 de 01 de septiembre de 2017, el Presidente de la República del Ecuador expide las Normas de Optimización y Austeridad el Gasto Público, estableciendo en el artículo 6, la eliminación de las vacantes de todas las instituciones del Estado contempladas en el ámbito del Decreto referido, salvo las que previo informe técnico del Ministerio del Trabajo se determine su estricta necesidad de permanencia en el distributivo de remuneraciones institucional hasta el 29 de septiembre de 2017. [...] La Disposición Transitoria Primera del Decreto Ejecutivo Nro. 135 de 01 de septiembre de 2017 anteriormente citado determina: “Se exceptúa de la disposición contemplada en el artículo 6 del presente decreto las partidas vacantes cuyos procesos de concursos de

<sup>19</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, pie de página. 84.

<sup>20</sup> Perú, Tribunal Constitucional, Sentencia 00728-2008-PHC, 13 de octubre de 2008, FJ 7.e.

<sup>21</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 92.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 1042-13-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 25.

méritos y oposición hayan sido convocados hasta la fecha de expedición del presente decreto...”

6.2. En el caso sub judice, **el accionante pretende que se le otorgue el nombramiento de un cargo que si bien es cierto es el ganador según lo demostrado, no es menos cierto que dicho concurso fue declarado desierto, por recomendación del propio Gerente de CELEC- EP- TRANSELECTRIC (E) [...]** y por cuanto el concurso en el cual participó el accionante no contó con el sustento legal, es decir con la aprobación del Directorio de la Corporación Eléctrica del Ecuador, **por lo que al ser declarado desierto el accionante no se posesionó en dicho cargo (énfasis añadido).**

6.3. [...] pues para este Tribunal primeramente debió configurarse dicha posesión del cargo, es decir el derecho como para que el accionante pueda referirse de que hubo afectación, al haber concursado y ganado pero sin haberse posesionado aún en el cargo mencionado mal podrían emitirse un nombramiento, por lo que el accionante carece de derechos para con ese cargo. Es cierto que se realizó una convocatoria a un concurso de méritos y oposición, en el cual el accionante es el ganador, [...] en el concurso que participó se respetaron todos los parámetros, **infortunadamente ese concurso fue declarado desierto, por lo que era imposible la emisión de un nombramiento como hemos manifestado**, pero eso no es violación de su derecho a la seguridad jurídica. [...] (énfasis añadido).

27. Así, este Organismo nota que la Sala Provincial estableció sus conclusiones a partir de la premisa de que el concurso público fue declarado desierto. Esta conclusión solo sería congruente en la medida en que la declaratoria de desierto del referido concurso público hubiese sido alegado como tal por alguna de las partes procesales a partir del cual se haya trabado la litis; de ahí que resulte adecuado revisar las alegaciones realizadas por las partes y corroborar si la declaratoria de desierto fue introducida por alguna de ellas o si por el contrario fue introducida únicamente por los operadores de justicia.
28. De la misma sentencia, en su acápite sexto, (6.1) es posible recoger, también, lo alegado por las partes:

En el caso que nos ocupa, el accionante relata en su demanda lo siguiente: que, luego de haberse sometido a un riguroso concurso de méritos y oposición, resultó ser el ganador con un puntaje de 92.48 y que luego de haber proporcionado la documentación requerida, hasta ahora no le han proporcionado el nombramiento, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y al trabajo.

Por otra parte **la accionada alegó y justificó que mediante el memorando Nro. CELEC- EP-TRA- 2018-10442- MEM de fecha 4 de octubre de 2018**, mediante el cual se emitió un informe de los concursos de méritos y oposición convocados en el mes de diciembre del año 2017, en la unidad de negocio CELEC EP TRANSELECTRIC, **en cuyas recomendaciones se lee textualmente: “...Debido a la falta de sustento legal para iniciar los procesos de Concursos de Merito y Oposición para cubrir las vacantes (determinadas a inicio del proceso como existentes), se recomienda**

**declarar desiertos los mismos;** y se solicita a CELEC EP Matriz emita una comunicación corporativa para conocimiento de todos los postulantes que participaron en el mencionado proceso, para en lo posterior estar en condiciones de generar una nueva convocatoria, sustentada sobre las vacantes existentes aprobadas, las cuales deberán ser determinadas por la Corporación con la información de cada Unidad de Negocio...” (énfasis añadido).

29. Con esto, del análisis del debate judicial recogido por la sentencia impugnada, se tiene que ninguna de las partes en sus alegatos, categorizó que el concurso de méritos y oposición haya sido declarado desierto. Tampoco se observa que del expediente judicial haya existido una categorización en ese sentido.
30. En este orden, se considera importante resaltar que el razonamiento central empleado por la Sala Provincial, descansó en una premisa fáctica que no fue alegada como tal por las partes al momento de trabar la litis, ni por los documentos que conforman el expediente: la declaratoria de desierto del concurso público.
31. En efecto, conforme se evidenció previamente (párr. 26 *supra*), la Sala Provincial en el subpunto 6.2 razonó que, pese a que el accionante fue declarado ganador del referido concurso, (i) este último fue declarado desierto, (ii) “[...] y por cuanto el concurso [...] no contó con el sustento legal, es decir con la aprobación del Directorio [...], **por lo que al ser declarado desierto, el accionante no se posesionó en dicho cargo.**” [énfasis añadido].
32. Asimismo, en el subpunto 6.3 la sentencia impugnada si bien se refirió a la falta de posesión en el cargo del accionante, lo conectó con la imposibilidad de emitir nombramiento alguno, en función de que “[...] **infortunadamente ese concurso fue declarado desierto [...]**” (énfasis añadido). Así, la sentencia impugnada concluyó la no vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y a la seguridad jurídica.
33. En consecuencia, se evidencia que la autoridad judicial planteó su razonamiento jurídico sobre la base de una alegación que no fue introducida por las partes procesales como objeto de la controversia. Así, la sentencia impugnada devino en incongruente frente a las partes cometida por acción de la Sala Provincial, toda vez que su motivación se desvió de las razones planteadas y opuestas por las partes, suponiendo una modificación del debate procesal.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Se considera adecuado precisar que la incongruencia frente a las partes por acción ocurre cuando los operadores de justicia tergiversan los argumentos presentados por las partes al momento de plantear el debate procesal. En este punto, es oportuno resaltar que los argumentos pueden ser de índole fáctica o jurídica, según afirmen un hecho o enuncien una disposición jurídica. Así, cuando el argumento, sea que provenga de cualquiera de las partes procesales, versa sobre la afirmación de un hecho, la tergiversación puede ocurrir en la medida de que los jueces categoricen a dicho argumento fáctico de una forma tal que no se asemeje a lo dicho por las partes. Esa tergiversación afecta la motivación en la medida en que se emplea como eje central de la decisión a adoptar. En el caso *in examine* un argumento fáctico presentado

34. Cabe remarcar que el análisis de esta Corte no implica un pronunciamiento respecto de la veracidad o falsedad de alguna declaración realizada respecto del mentado concurso de méritos y oposición. Más bien, el desarrollo de la presente sentencia atiende únicamente las alegaciones de las partes. De ahí que la introducción, valoración y análisis de dichas alegaciones fácticas y normativas, tal como fueron genuinamente presentadas por las partes ante la autoridad judicial, constituye un presupuesto necesario para ofrecer un pronunciamiento congruente.
35. Con base en las consideraciones expuestas, es posible identificar en el caso *in examine* que la autoridad judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada, debido a que la sentencia impugnada no es consecuente con los argumentos presentados por las partes procesales, pues en efecto, empleó la premisa de que el concurso de méritos y oposición fue declarado desierto cuando aquello nunca fue alegado como tal en el proceso, resolviendo la causa a partir de una alteración argumental, es decir de manera incongruente con los términos en que fue planteada la controversia por las partes.
36. Del análisis previo, este Organismo identifica que la autoridad judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada, por lo que corresponde aceptar la acción.
37. Finalmente, esta Corte remarca que la presente sentencia de acción de extraordinaria de protección se pronuncia única y exclusivamente sobre las presuntas vulneraciones a los derechos constitucionales del señor Marco Antonio Sinchiguano Cadena, respecto a la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; y, bajo ningún supuesto, constituye pronunciamiento alguno sobre la validez del concurso público objeto del proceso contencioso administrativo 17811-2019-01342.

## 6. Decisión

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

1. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección **3109-19-EP**.

---

por CELEC EP-Transelectric, se circunscribía a los vicios que afectan al concurso público que podría devenir en una declaratoria de desierto. Ante ello, la Sala Provincial categorizó a la posibilidad de declaratoria como una certeza (tergiversando el argumento) y empleándolo como elemento decisor en su sentencia.

2. *Declarar* la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. *Disponer* el reenvío del proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para que, tras el sorteo respectivo, sea otra sala la que conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto por CELEC EP-Transelectric., tomando en cuenta las consideraciones expuestas en la presente sentencia.
4. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín (voto concurrente); y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 25 de abril de 2024.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 3109-19-EP/24**

**VOTO CONCURRENTENTE**

**Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto hacia los argumentos presentados por la jueza ponente y por los demás jueces y juezas que votaron a favor de la sentencia 3109-19-EP/24, formulo este voto concurrente respecto de aquella decisión, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 25 de abril de 2024, por las razones que expongo a continuación.

**Sobre la sentencia 3109-19-EP**

2. El caso indicado proviene de una acción de protección relacionada con un conflicto laboral entre una persona natural con una institución estatal. Así, en el caso en cuestión, la persona reclamaba a CELEC la emisión de un nombramiento dado que ganó un concurso de méritos y oposición.
3. En la sentencia 3109-19-EP/24, la Corte determina que ha existido la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación debido a un vicio de incongruencia por acción puesto que se habría tergiversado una premisa fáctica que sirvió de pilar para la decisión impugnada. Consecuencia de ello, se dispone el reenvío del caso para que una nueva composición de la judicatura accionada resuelva el recurso de apelación planteado en el proceso de origen.
4. Estoy de acuerdo con el razonamiento de la sentencia 3109-19-EP/24 así como con la decisión de aceptar la acción por la vulneración de la garantía de motivación. Ahora bien, dado que se ha dispuesto el reenvío de la causa, estimo pertinente realizar algunas reflexiones a propósito de la sentencia 2006-18-EP/24, emitida el 13 de marzo de 2024. Y es que una lectura errónea de la sentencia 2006-18-EP/24 podría llevar a que las nuevas autoridades jurisdiccionales que conozcan este caso en virtud del reenvío, asuman que, al tratarse de un conflicto laboral con el Estado, la acción de protección nunca sería procedente o que no tienen la obligación de motivar su decisión. Si esto fuera así, la Corte no habría identificado una vulneración a la motivación en esta causa o habría declarado que el reenvío es inoficioso.
5. El reenvío de la causa no implica que necesariamente deba aceptarse la acción; en la misma línea, el hecho de que se trate de un conflicto laboral con el Estado tampoco implica que la causa debe ser rechazada, inadmitida o negada de plano. Cualquier

decisión que se tome debe cumplir con el estándar de la garantía de motivación. En función de ello, este voto concurrente no implica que me distancie del razonamiento de la sentencia 2006-18-EP/24 con el cual estoy de acuerdo, sino que encuentro necesario profundizar en su comprensión con el fin de que no se malentienda el rol de los jueces y juezas constitucionales cuando conocen este tipo de causas.

**La sentencia 2006-18-EP/24 no contiene un precedente en sentido estricto respecto de todos los conflictos laborales con el Estado en los que se impugnen actos administrativos relativos a la terminación de contratos ocasionales, la homologación salarial, la supresión de partidas, o la liquidación**

6. De acuerdo a la sentencia 109-11-IS/20, un precedente en sentido estricto es el núcleo (es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión, que está compuesto por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica) de la *ratio decidendi* (el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido) de una decisión jurisdiccional que ha sido elaborado interpretativamente por el decisor y no meramente tomado del Derecho preexistente.
7. Entonces, para identificar un precedente en sentido estricto en cualquier sentencia, es indispensable acudir a los hechos del caso concreto. La sentencia 2006-18-EP/24 versa sobre la vulneración del derecho a la protección laboral reforzada como mujer embarazada por la terminación de un nombramiento provisional. Toda vez que los hechos de la sentencia 2006-18-EP/24, se relacionan con la extensión<sup>1</sup> de la protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia frente a la terminación de nombramientos provisionales, es claro que sobre estos hechos se generó un precedente. A saber, la Corte extendió el estándar de los contratos ocasionales de tal manera que, tratándose de un nombramiento provisional, las instituciones públicas no pueden desvincular a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia y deben garantizar su derecho al trabajo hasta que concluya dicho periodo.
8. Ahora bien, una misma sentencia tiene la potencialidad de generar distintos precedentes respecto de cada uno de los problemas jurídicos que resuelve, por lo que cabe preguntarse si en la sentencia 2006-18-EP/24 se generó o no un precedente en

---

<sup>1</sup> En sentencia 309-16-SEP-CC, la Corte determinó que la decisión de no renovar el contrato de servicios ocasionales a una mujer embarazada o en período de lactancia efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que su sustento depende del trabajo que realice. Por lo tanto, la Corte señaló que no es dable que se imponga la necesidad administrativa de cumplir con determinada norma de personal, por encima de las necesidades vitales de la trabajadora. Así, se indicó que dicha decisión constituye fuente de vulneración al derecho a la igualdad en contra de la servidora pública y que no implica el desconocimiento de una norma constitucional, como es el artículo 228, de acuerdo con el cual el acceso al servicio público y la estabilidad que lo protege dependen enteramente de los méritos del aspirante, demostrados a través de un concurso público.

sentido estricto respecto del conocimiento de los conflictos laborales con el Estado. Al respecto, uno de los problemas jurídicos que resuelve la sentencia 2006-18-EP/24 se refiere a la procedencia de la acción de protección. En el marco de ese análisis, y a partir de los hechos del caso, la Corte formuló una **regla general** así como **criterios de excepción** respecto de la procedencia de la acción de protección en conflictos laborales contra el Estado. A saber, la Corte señaló que, por **regla general**, el conocimiento de los conflictos laborales<sup>2</sup> entre el Estado y sus servidores públicos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo; la Corte también estableció **criterios de excepción** a esta regla general, que operan cuando el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor. A manera ejemplificativa, la Corte mencionó que tales excepciones podrían ocurrir en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que los rodeen.

9. Esa regla general, junto a sus criterios de excepción, formulada al momento de determinar la procedencia de la acción de protección de origen, constituye una regla de precedente igualmente obligatoria, pues la Corte subsume los hechos del caso en los criterios de excepción formulados a la regla general. Así, a juicio de la Corte, los hechos del caso requerían una respuesta urgente (**criterio de excepción a la regla general**) debido a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres embarazadas frente a las decisiones de la autoridad administrativa, y la protección reforzada que la Constitución les garantiza.
10. Ahora bien, al momento de formular la regla general, la sentencia 2006-18-EP/24 también menciona ejemplificativamente la impugnación de actos administrativos relativos a la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, o liquidación, por lo que nuevamente cabe preguntarse si en la sentencia 2006-18-EP/24 se generó o no un precedente en sentido estricto respecto de estas cuestiones. Como vimos, para identificar un precedente en sentido estricto es necesario partir de los hechos del caso y determinar si esos hechos se subsumen o no en las reglas que se crean. Por ello, en la sentencia 2006-18-EP/24 existe un precedente que extiende a los nombramientos provisionales la protección laboral reforzada de la que gozan las mujeres respecto de los contratos ocasionales; así también, existe un precedente según el cual, por regla general, el conocimiento de los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo,

---

<sup>2</sup> De acuerdo con la sentencia 2006-18-EP/24, entre los ejemplos de conflictos laborales entre el Estado y servidores públicos que por regla general corresponderían a la vía contencioso-administrativa están: la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otros.

excepto cuando el caso se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor.

11. Sin embargo, no sería preciso identificar un precedente en sentido estricto respecto de toda impugnación de actos administrativos relativos a la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, o liquidación. Respecto de uno de esos supuestos (terminación de un nombramiento provisional), la Corte aplica la excepción a la regla general de que la acción de protección no es la vía; mientras que los otros supuestos mencionados son ajenos a la decisión adoptada en la sentencia 2006-18-EP/24. Además, esta mención no constituye la razón de la decisión del caso 2006-18-EP.
12. Recordemos que, para identificar un precedente en sentido estricto hay que acudir necesariamente a las razones de las cuales no se puede prescindir para llegar a la decisión, es decir, resulta imprescindible distinguir la *ratio decidendi* del *obiter dicta*. La *ratio decidendi* son las razones de la decisión, mientras que el *obiter dicta* son dichos de paso o consideraciones adicionales que formula la Corte para explicar o guiar su razonamiento, pero no son razones que se apliquen al momento de resolver los problemas jurídicos planteados y por ende no son vinculantes para casos futuros.
13. Esta Corte Constitucional ya ha aclarado que las consideraciones adicionales que no forman parte de la *ratio decidendi* del caso en cuestión no pueden establecer un precedente judicial en sentido estricto en los términos de la sentencia 109-11-IS/20.<sup>3</sup> De ahí que no identifiqué un precedente en sentido estricto respecto de supuestos ajenos a la decisión adoptada en la sentencia 2006-18-EP/24 tales como la terminación de contratos ocasionales, la homologación salarial, la supresión de partidas, o la liquidación, a través de los cuales la Corte procuró guiar su razonamiento.
14. Menos aún, existe un precedente en sentido estricto que implique que, en todo conflicto laboral con el Estado, automáticamente correspondía rechazar, inadmitir o negar la acción de protección, como explicaré a continuación.

**La sentencia 2006-18-EP/24 no implicó ningún cambio de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador**

15. No encuentro que en la sentencia 2006-18-EP/24 haya existido un cambio de línea ni de precedente jurisprudencial. La Corte, en la sentencia 2006-18-EP/24, no estableció excepciones para la presentación de la acción de protección. Por ello, no puede entenderse que un conflicto laboral con el Estado implica que, de plano, no procede la acción de protección.

---

<sup>3</sup> CCE, sentencia 121-20-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 33.

**16.** Tan es así que en el caso bajo análisis en la sentencia 2006-18-EP/24, se alegó expresamente que se trataba de un tema de legalidad impugnante ante los tribunales de lo contencioso-administrativo y que se pretendía la declaratoria de un derecho. A pesar de ello, la Corte estimó que, de hecho, la acción de protección sí era la vía. En esa línea, la Corte declaró procedente la acción por referirse a una servidora con nombramiento provisional quien fue desvinculada de la institución cuando se encontraba embarazada. La Corte reconoció que estos hechos pueden ser conocidos mediante una acción de protección e incluso realizó un análisis sobre el mérito de la causa, analizando las vulneraciones de derechos alegadas por la accionante.

**17.** La sentencia 2006-18-EP/24 indicó:

cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, pues previamente, la Corte ha determinado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas o privadas) corresponden a la jurisdicción ordinaria (no se reproducen notas al pie del original).<sup>4</sup>

**18.** De lo anterior no se advierte que la Corte haya señalado que la acción de protección nunca será la vía solo porque se alegan temas laborales. La Corte sigue manteniendo, como lo ha hecho desde la sentencia 1679-12-EP/20,<sup>5</sup> que, por regla general, los conflictos laborales corresponden a las vías ordinarias establecidas para el efecto y que existen excepciones a aquella regla. Por regla general, para un conflicto entre privados, existe la vía laboral; para un conflicto entre servidores públicos con el Estado, existe la vía contencioso-administrativa.

**19.** La sentencia 2006-18-EP/24 no es un cambio de línea al respecto, sino que ha vuelto a recordar que el análisis depende de un ejercicio que debe realizarse en cada caso concreto. La Corte ha reiterado en sendas ocasiones que no hay materias excluidas de la acción de protección.<sup>6</sup> Esa línea no ha cambiado.

<sup>4</sup> CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 42.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 64 y 66.

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo, CCE, sentencia 108-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 21; sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 30; sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25; sentencia 212-20-EP/24, 25 de abril de 2024, nota al pie 20; sentencia 1245-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 17; o, sentencia 3119-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 17.

- 20.** Por ello, la sentencia 2006-18-EP/24 no puede ser utilizada por las y los jueces constitucionales como otra excusa para inadmitir, negar, rechazar o desestimar este tipo de acciones de manera automática. La sentencia 2006-18-EP/24 no debe ser leída en el sentido de que la acción de protección debe ser declarada inadmisibile de plano. Por el contrario, sigue en vigencia el siguiente criterio respecto de la diferencia entre la inadmisibilidad e improcedencia de la acción:

La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección (artículo 42 numerales del 1 al 5) requiere de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión, pues supone que la jueza o juez constitucional, sin que haya mediado el trámite constitucional establecido para la sustanciación de garantías jurisdiccionales (audiencia, pruebas, documentos e informes), ha formado debidamente su criterio para inadmitir a trámite una acción de protección, basándose en una de las cinco primeras causales del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>7</sup>

- 21.** La determinación de que un caso, sobre un conflicto laboral entre el Estado y servidores públicos, corresponde a la vía constitucional o a la vía ordinaria, no se trata de un tema de inadmisibilidad, sino que corresponde realizar un análisis de fondo sobre su procedencia o improcedencia. Al respecto, si bien la Corte ha reconocido ciertas excepciones a esta regla, no se ha apartado del precedente establecido en la sentencia 1-16-PJO-CC respecto del deber de motivar, según el cual:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.<sup>8</sup>

- 22.** Sin apartarse de ese precedente, en la sentencia 2006-18-EP/24 la Corte sigue la misma línea desde la sentencia 1178-19-JP/21 respecto del derecho a la propiedad. Esta última que determinó que “pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto [...]”.<sup>9</sup>

- 23.** Así, al igual que ya lo hizo desde la sentencia 1178-19-JP/21, en la sentencia 2006-18-EP/24 la Corte únicamente recuerda que, dependiendo de cada caso concreto, si la pretensión de una demanda de acción de protección tiene una especificidad tal que puede resolverse por la vía ordinaria laboral o contencioso-administrativa que

<sup>7</sup> CCE, sentencia 102-13-SEP-CC, 4 de diciembre de 2013, pág. 23.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, págs. 24 y 25, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 19, entre otras

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 95.

corresponda, o que el caso no se refiera a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen, entonces las juezas y jueces constitucionales tienen un umbral menor en relación con la obligación de motivar sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales. Para ello, deberán cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.

24. El umbral menor en relación con la obligación de motivar sobre la existencia, o no, de vulneraciones a derechos constitucionales en los casos en que un juez o una jueza constitucional deriva el caso a la justicia ordinaria, se explica en la medida en que, si se realizara un análisis profundo sobre el fondo del caso de forma previa a las consideraciones en cuanto a la vía adecuada para la sustanciación del caso concreto, existiría una suerte de prejuzgamiento por parte de la justicia constitucional que dejaría sin margen de acción a la justicia ordinaria o bien podría generar criterios contrapuestos sobre un mismo punto de derecho.
25. En definitiva, la determinación de que un caso sobre conflicto laboral entre el Estado y servidores públicos corresponde a la vía constitucional o a la vía ordinaria debe realizarse caso por caso sin que sea posible establecer excepciones taxativas en abstracto.

**El deber de motivación que tienen los jueces y las juezas que conocen acciones de protección sobre conflictos laborales con el Estado, a la luz de la sentencia 2006-18-EP/24**

26. Como ha quedado establecido, la sentencia 2006-18-EP/24 no habilita a las autoridades judiciales a rechazar de plano una acción de protección solamente porque versa sobre un conflicto laboral con el Estado ni las exime de su deber de motivar sus decisiones. El estándar, como regla general para estos casos, implica reducir o relajar la carga argumentativa, pero no significa que las autoridades judiciales puedan rechazar una acción de protección únicamente con fundamento en la temática sobre la cual versa el conflicto.
27. Lo que ha establecido la sentencia 2006-18-EP/24 es que, toda vez que -por regla general- los conflictos laborales con el Estado tienen habilitada la vía contencioso-administrativa, existe una menor carga argumentativa para las autoridades jurisdiccionales que conocen estas acciones en la justicia constitucional. A mi criterio,

en observancia de ese estándar de motivación, las judicaturas deben considerar, al menos, lo siguiente:

- 27.1.** Las y los jueces constitucionales deben explicar por qué la vía contencioso administrativa sería adecuada y eficaz para resolver el caso concreto a la luz de las circunstancias específicas que lo rodean. Para ello, no basta afirmar de forma general que la vía contencioso-administrativa está prevista en la ley para los conflictos laborales “de mera legalidad” con el Estado.
- 27.2.** Lo que deben examinar las y los jueces es si el caso se enmarca en uno de los supuestos previstos en la sentencia 2006-18-EP/24 para que proceda la acción de protección en un conflicto laboral con el Estado. Es decir, las y los jueces deben razonar si el caso se refiere o no a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora, como por ejemplo en casos de evidente discriminación, o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente.
- 27.3.** Si encuentran que el caso se enmarca en un supuesto de excepción, entonces las y los jueces deben concluir que la AP es la vía adecuada y eficaz y deben pronunciarse sobre la existencia de las violaciones de derechos alegadas. Si luego de este análisis no encuentran que el caso concreto requiera la intervención de la justicia constitucional, deben concluir que la vía adecuada es la contencioso administrativa.
- 28.** Cabe señalar que la propia sentencia 2006-18-EP/24 determina que no es obligación de los accionantes justificar la excepción, pero sí de las autoridades judiciales motivar. En otras palabras, la carga argumentativa sigue recayendo en las y los jueces.
- 29.** Resulta necesario recordar que la vía contencioso-administrativa está diseñada para abordar los conflictos laborales entre servidores públicos y el Estado. Tan es así que cuando un servidor o servidora acude a la justicia constitucional con un conflicto laboral, se arriesga a la posibilidad de que le respondan que esa no es la vía idónea; mientras que, si el mismo servidor o servidora acude a la justicia contencioso-administrativa, eventualmente recibirá una respuesta a su planteamiento. Ahora bien, esto no significa que la vía contencioso-administrativa sea adecuada y eficaz para todos los casos. De ahí que, a efectos del estándar motivacional señalado, las y los jueces constitucionales deben tomar en cuenta no sólo las particulares vulnerabilidades de las y los servidores públicos, sino también las particularidades de la vía contencioso-administrativa.

30. Entre otros factores, en su razonamiento las y los jueces deberán considerar que la justicia contencioso-administrativa no es necesariamente una vía rápida o sencilla, sino que se caracteriza por la excesiva carga procesal y mantiene un importante retraso procesal. A esto se suman los breves tiempos de caducidad de la acción y el hecho de que no existen dos instancias, sino una única instancia seguida de un recurso eminentemente técnico como es la casación. Las y los jueces constitucionales no pueden obviar que, si bien en la justicia contencioso-administrativa existe la posibilidad de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos impugnados hasta que se resuelva la materia del caso, no es frecuente que esto ocurra, como tampoco es común que se proteja a la parte débil de la relación con el Estado.<sup>10</sup> La constitucionalización de la justicia ordinaria es un ideal de la Constitución que depende de un proceso que todavía no se ha consolidado, y que enfrenta resistencias tanto culturales como institucionales.

**La línea divisoria no siempre es clara y la sentencia 2006-18-EP/24 no pretende trazarla**

31. La superposición entre la justicia constitucional y la contencioso-administrativa no es un problema nuevo. Las tensiones entre estas dos jurisdicciones han existido y existirán siempre. La LOGJCC aborda este tema cuando en su artículo 42.4 señala que la acción de protección de derechos no procede “[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.” Este artículo no resuelve el problema, pues no es fácil definir una frontera clara entre las cuestiones de “mera legalidad” y las cuestiones constitucionales. La jurisprudencia constitucional ha gestionado esta superposición de distintas maneras, pero siempre enfatizando en que las soluciones no pueden venir de razonamientos en abstracto, sino que deben surgir en función de casos concretos.
32. De hecho, la superposición entre las vías ordinaria y constitucional no se reduce al choque entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción constitucional. Por ejemplo, si bien la propiedad es un derecho constitucional, hay cuestiones relacionadas con el derecho a la propiedad que deben canalizarse por la justicia civil ordinaria (como la declaración de la prescripción adquisitiva de dominio) y cuestiones que podrían tutelarse a través de las garantías (como los casos de confiscación, en que se priva de la propiedad a una persona sin un procedimiento expropiatorio). Lo mismo ocurre con el derecho al trabajo. En cada caso, es necesario

---

<sup>10</sup> En esto, debo reconocer, resulta desacertada la afirmación de la sentencia 2006-18-EP/24 en el sentido de que al establecer que sea la regla general que la jurisdicción de lo contencioso administrativo conozca estos casos “implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas” (párrafo 42), pues la justicia laboral tiene marcadas diferencias con la justicia contencioso-administrativa.

analizar la pretensión y circunstancias específicas, para determinar si debe abordarse desde la vía ordinaria o desde la vía constitucional.

- 33.** Para la mayoría de conflictos existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria, y no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida en la esfera constitucional. Acudir a las garantías jurisdiccionales cuando existen vías ordinarias no es cuidar a la justicia constitucional, por el contrario, las aleja de su misión fundamental y las vuelve cada vez más ineficaces para tutelar aquellos casos que requieren una respuesta célere. La demora en la tramitación de los procesos en la vía contencioso-administrativa no puede ser un criterio aislado para escoger la vía constitucional como un camino preferente. En otras palabras, lo que determina si la vía idónea y eficaz es la vía constitucional o la vía administrativa, no puede ser exclusivamente la demora judicial. La idoneidad y eficacia depende de cada caso concreto y de muchas circunstancias, entre ellas, de cómo el transcurso del tiempo afecta o impacta a cada persona en específico.
- 34.** La intención del constituyente al consagrar la acción de protección fue establecer una vía capaz de garantizar eficazmente y de manera oportuna y rápida la reparación integral frente a las vulneraciones de los derechos. Para proteger a la justicia constitucional, es fundamental no acudir a ella cuando existen vías ordinarias capaces de tutelar los derechos constitucionales. Si se acude a las garantías jurisdiccionales sólo en consideración de que, en comparación con las vías ordinarias, es más rápida, se corre el riesgo de congestionar a esta vía con cuestiones ordinarias, al punto que los casos verdaderamente urgentes no podrán ser tutelados.
- 35.** La acción de protección procede cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales y le corresponde a cada juez y jueza constitucional verificar y argumentar, caso a caso, si a la luz de los hechos, las pretensiones, y las especiales vulnerabilidades de la presunta víctima, se trata de una cuestión de justicia constitucional o si, por el contrario, le corresponde a la justicia ordinaria. No es posible dilucidar la división entre la justicia constitucional y la justicia ordinaria de manera abstracta, sino siempre a la luz de cada caso concreto. Por eso, ni la sentencia 2006-18-EP/24 ni ninguna otra puede trazar una línea fronteriza para todas las materias en abstracto de manera tajante, sino a lo mucho establecer posibles ejemplos o reglas generales que siempre estarán sujetas a excepciones. La decisión final la debe tomar el juez o jueza que conoce cada causa concreta, y es a ese juez o jueza al que le corresponde la carga argumentativa.
- 36.** Así como los jueces y juezas constitucionales no pueden desnaturalizar la justicia constitucional para resolver cuestiones que inobservan el objeto de la acción; tampoco pueden desestimar todas las demandas aduciendo que existe una vía judicial para

impugnar el acto sin verificar adecuadamente si se trata de casos que ameritan la atención de la justicia constitucional. Por el contrario, los jueces y las juezas no deberían dudar en declarar procedente una acción de protección en casos de conflictos laborales con el Estado si evidencian cuestiones que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor o servidora o casos excepcionales que por las circunstancias que los rodeen requieran una respuesta urgente que amerite la tutela de los derechos en la vía constitucional.

- 37.** Dado que la línea divisoria no siempre es clara, no toda improcedencia de una acción de protección acarrea su desnaturalización. La desnaturalización de una garantía jurisdiccional es una actuación arbitraria y grave que ocurre cuando se dicta una sentencia manifiestamente contraria al objeto de la garantía. El que los conflictos laborales con el Estado tengan una vía ordinaria no implica que resolverlos en la vía constitucional equivalga a su desnaturalización, toda vez que no se trata de una cuestión ajena al objeto de la garantía y existen casos en los cuales las pretensiones no se reducen a reclamos laborales.
- 38.** De la misma forma, el que existan vías ordinarias capaces de resolver este tipo de conflictos no implica que se deba entender a la acción de protección como subsidiaria o residual. Nuestra Constitución consagró a la acción de protección como un amparo directo, de tal manera que no es necesario agotar recursos previos (subsidiariedad) o que solo sea posible acudir a la acción de protección cuando se compruebe que no existe ninguna otra vía (residualidad). Independientemente de las confusiones que se han generado sobre el término “subsidiariedad”,<sup>11</sup> lo que me interesa resaltar es que la acción de protección no constituye un último “recurso” por agotar, como lo ha señalado ya la Corte Constitucional.<sup>12</sup>
- 39.** El artículo 42.4 de la LOGJCC no debe interpretarse como si requiriera a los accionantes que en primera instancia agoten las vías administrativas y/o judiciales para que, posteriormente, sea procedente la presentación de la garantía jurisdiccional. La acción de protección no es un mecanismo de impugnación de las decisiones de la justicia ordinaria o la vía administrativa. Si fuera necesario agotar las vías ordinarias

---

<sup>11</sup> Se ha generalizado la idea de que la acción de protección es “subsidiaria” en el sentido de que no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial, como establece el artículo 42.4 de la LOGJCC. Sin embargo, a mi juicio existe una confusión conceptual. El principio de subsidiariedad implica que determinado organismo tiene la responsabilidad primaria de realizar algo y sólo cuando no lo hace o lo hace de manera defectuosa, otro organismo, de manera subsidiaria, puede intervenir. Así, por ejemplo, cuando el Estado falla en su obligación de garantizar derechos, tras agotar los recursos internos, las personas pueden acudir, subsidiariamente, a los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. Así también, cuando los jueces ejecutores fallan en su obligación de hacer cumplir las sentencias de la justicia constitucional, tras agotar los requisitos ante tales jueces, las personas pueden acudir, subsidiariamente, a la Corte Constitucional a través de la acción de incumplimiento. En este sentido de las palabras, la acción de incumplimiento es subsidiaria, mientras que la acción de protección, no.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 446-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 55.

antes de presentar una acción de protección, no tendría sentido esta acción, puesto que lo que correspondería sería la acción extraordinaria de protección.

- 40.** Por ello, insisto en que la evaluación debe realizarse siempre a la luz de que cada caso concreto y sus particularidades. Es en cada caso concreto, y no en un estándar en abstracto, donde puede definirse si la acción de protección es o no la vía. Para ello, las judicaturas que conocen acciones de protección sobre conflictos laborales con el Estado deben motivar sus decisiones, conforme lo expuse en la sección previa.
- 41.** Con base en los argumentos expuestos, formulo este voto concurrente pues me preocupan algunas lecturas que se han realizado de la sentencia 2006-18-EP/24 por parte de determinados actores, entidades accionadas y ciertos jueces y juezas. En este voto, no me estoy distanciando de los criterios de la sentencia 2006-18-EP/24, a lo mucho, he procurado explicarlos con el fin de evitar que una lectura imprecisa de dicha sentencia tenga un efecto perjudicial en el reenvío de la presente causa. En ese sentido, valoraré la necesidad de reproducir este voto en otras sentencias.

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 3109-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 08 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 15:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 3109-19-EP/24**

**VOTO CONCURRENTENTE**

**Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de esta Corte Constitucional, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), presento el siguiente voto concurrente a la sentencia 3109-19-EP/24, emitida por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria el día 25 de abril de 2024.
2. Primero, considero importante indicar que coincido con la decisión adoptada en la sentencia, mediante la cual esta Magistratura decidió aceptar la acción extraordinaria de protección dentro del caso 3109-19-EP y reenviar el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”), para que, tras el sorteo respectivo, sea otra sala la que conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto por CELEC EP.
3. Dicho lo anterior, considero que se debió señalar en sentencia que los jueces de la Corte Provincial al momento de conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por CELEC EP, deberán verificar la existencia o no de la vulneración de los derechos alegados por el accionante en su demanda de acción de protección en el proceso de origen.
4. Es mi criterio, que los jueces constitucionales no pueden transformar la acción de protección en subsidiaria y deben verificar si en efecto existió una vulneración o no de los derechos invocados. Esto porque este Organismo ya ha determinado que, en el contexto de garantías jurisdiccionales, existe un requisito adicional sobre el “(iii) análisis que deben realizar los jueces sobre la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales”.<sup>1</sup>
5. La naturaleza de la acción de protección, conforme a la jurisprudencia de la Corte, es que esta es la garantía adecuada para resolver las vulneraciones de derechos constitucionales. Por eso, de manera excepcional podría ser subsidiaria en escenarios fácticos específicos que la Corte ha construido jurisprudencialmente, caso a caso, en donde indica que—dadas las circunstancias específicas del escenario constitucional—el caso sería mejor atendido en otra vía.

---

<sup>1</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1- 61.2.

6. No obstante, para determinar si la vía constitucional no es la adecuada, los jueces deben, primero analizar la real existencia de una vulneración de derechos, para luego declarar, si fuera el caso, su improcedencia. En los casos en donde la Corte ya ha establecido expresamente que por sus características no pueden ser atendidos en la vía constitucional, los jueces deben motivar cómo el caso que se les presenta es igual a aquel en donde la Corte ya ha establecido su improcedencia.<sup>2</sup>
7. La obligación de analizar motivadamente la existencia o no de vulneraciones de derechos se extiende a los escenarios de servidores públicos en contra del Estado. De ahí que en la sentencia 2006-18-EP/24 se haya señalado que cuando se compromete de manera notoria o grave a la dignidad o autonomía del servidor y que necesiten una respuesta urgente, la acción de protección es procedente. En ese mismo tenor, la Corte ha reconocido una serie de casos en donde declarado la vulneración de derechos constitucionales a servidores públicos.
8. Por eso, los casos relacionados a conflictos laborales públicos no son automáticamente improcedentes. Al contrario, los jueces constitucionales deben necesariamente entrar a analizar las alegaciones sobre vulneraciones a derechos presentadas por los proponentes, con el fin de determinar si están relacionadas a la dimensión constitucional de dichos derechos, como por ejemplo, si compromete de manera notoria o grave a la dignidad o autonomía del servidor—lo cual se trata de un escenario de relevancia constitucional. Para verificar si ese es el caso, el juez deberá entrar a analizar el fondo del asunto y determinar si existió una real vulneración a derechos constitucionales
9. En consecuencia, es necesario que los jueces de la Corte Provincial que conozcan y resuelvan el caso *in examine* deban verificar profundamente en este caso si ha existido una vulneración a los derechos alegados por el accionante en el proceso de origen; observando la jurisprudencia y precedentes de este Organismo.

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr. 103.1.

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 3109-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 15:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 3109-19-EP/24**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Joel Escudero Soliz**

1. En la sesión de Pleno de 25 de abril de 2024, la Corte aprobó con mayoría de votos a favor la sentencia correspondiente a la causa 3109-19-EP, en la cual se declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al considerar que en la sentencia de 28 de junio de 2019, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se utilizó como premisa central una alegación que no fue señalada por las partes.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones expuestas en este voto.

**1. Análisis constitucional**

3. En este voto esencialmente sostendré que, en el caso concreto, la sentencia de Corte Provincial, que atendió el recurso de apelación propuesto por CELEC EP dentro de la acción de protección, sí se encontraba motivada pues analizó la vulneración de derechos alegados y atendió los argumentos expuestos por las partes, entre los cuáles sí se incluyeron las irregularidades del concurso público de méritos y oposición y la recomendación para declarar desierto ese proceso. Por lo cual, no cabía declarar la vulneración a la garantía de la motivación.

**1.1 Acerca de la sentencia de apelación dictada el 28 de junio de 2019 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí**

4. En la sentencia de primera instancia dictada el 8 de abril de 2019, el juez aceptó la acción de protección y dispuso varias medidas de reparación.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En la sentencia se ordenó: “en un término de quince días, [CELEC] emita el nombramiento a favor del accionante MARCO ANTONIO SINCHIGUANO CADENA, correspondiente al cargo obtenido, por haber sido declarado ganador del concurso de méritos y oposición.” Adicionalmente, es pertinente hacer constar que el concurso público de méritos y oposición de diciembre de 2017 es objeto de un procedimiento contencioso administrativo, por acción de lesividad, signado con el número de proceso 17811-2019-01342, en el cual, tras revisión del sistema EXPEL del Consejo de la Judicatura, no se ha emitido decisión alguna.

5. Frente a la sentencia de primera instancia, CELEC EP interpuso recurso de apelación.<sup>2</sup> Al fundamentar el recurso de apelación, en lo principal, advirtió que el concurso público de méritos y oposición, en el cual participó Marco Sinchiguano Cadena, presentó las siguientes irregularidades:
- i) No se cumplieron con varios requisitos fundamentales, entre ellos la validación de puestos a crearse por parte del Ministerio de Trabajo.
  - ii) No existió autorización del directorio de CELEC EP.
  - iii) El gerente general al llevar adelante el concurso habría actuado sin competencia, al arrogarse funciones que no tenía.
  - iv) Existieron actos administrativos que son absolutamente nulos, y no son susceptibles de subsanación.
6. Ahora bien, los jueces provinciales en la sentencia a partir del considerando sexto, emitieron los siguientes razonamientos:
- i) Marco Sinchiguano, accionante, pretende que se le otorgue un nombramiento, en atención a que resultó ganador del concurso de oposición. Dicho concurso fue declarado desierto por el gerente de CELEC. Su decisión consideró el Decreto Ejecutivo 135 de 01 de septiembre de 2017, artículo 6, en el que se ordenó la eliminación de vacantes de todas las instituciones del Estado. El concurso no tuvo sustento legal, ya que no fue aprobado por el directorio de la entidad, por lo tanto se declaró desierto y el accionante no fue posesionado.
  - ii) No se vulnera el derecho a la igualdad por el mero hecho de no llenar la vacante para la cual participó Marco Sinchiguano. Tampoco existe afectación al derecho al trabajo, debido a que Marco Sinchiguano nunca se posesionó en el cargo. Por ello, nunca se le quitaron funciones para establecer que se habría vulnerado ese derecho. No se transgredió la seguridad jurídica, debido a que en el concurso no se respetaron todos los parámetros, el concurso se declaró desierto, por lo que era imposible la emisión de un nombramiento, y esto no configura afectación a este derecho.
7. En conclusión, la Sala Provincial resolvió que en el caso no se desprende que exista una vulneración de derechos, que se impugna de manera exclusiva la

---

<sup>2</sup> Causa 17230-2019-05157, fojas 144.

constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleva vulneración de derechos, y el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial.

8. En la sentencia de mayoría se considera que el razonamiento central empleado por la Sala Provincial se fundamentó en la declaratoria de desierto del concurso público, premisa que no había sido alegada por las partes al momento de trabar la litis, ni en los documentos que conforman el expediente. Respetuosamente disiento del criterio de la mayoría, pues la premisa de la declaratoria del concurso como desierto sí fue alegada por CELEC durante el proceso, así en el expediente judicial constan los siguientes documentos:

-Memorando CELEC-EP-TRA-2018-10442-MEM de 4 de octubre de 2018, en donde el secretario general del CELEC recomendó declarar desierto el concurso, al no contar con sustento legal para iniciar el proceso.<sup>3</sup>

- Escrito de CELEC en donde se indica que el concurso de méritos y oposición fue declarado desierto el concurso.<sup>4</sup>

9. En la sentencia de 8 de abril de 2019, emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Ñaquito, en el considerando tercero titulado “Fundamentos de hecho”, literal 3. se indica como una de las alegaciones de CELEC EP, que con posterioridad se llegó a determinar que en el concurso existieron graves omisiones, las que provocaron que se haya activado un trámite administrativo tendiente a que se declaren omisiones o faltas, se llegue a declarar desierto el concurso y se inicien procedimientos judiciales ante el Tribunal Contencioso Administrativo.
10. Por lo tanto, CELEC sí alegó el hecho de que el concurso de méritos y oposición tenía varias irregularidades y se debería declarar desierto, por recomendación de su gerente general, y de algunos funcionarios de talento humano. En la sentencia impugnada la Corte Provincial atendió y respondió dicha alegación. De ahí que la inferencia del juez se basó en hecho expuestos en el proceso, mas no en supuestos inexistentes. En cuanto a la relación terminológica de la declaratoria de desierto el concurso, se puede admitir un error que no necesariamente tiene trascendencia constitucional para concluir que se vulnera el derecho a la motivación. En consecuencia, la sentencia impugnada no es incongruente pues se atendió uno de los argumentos expuestos por CELEC EP, y no existió modificación alguna del debate procesal.
11. Adicionalmente, no es competencia de esta Corte determinar si el concurso de méritos y oposición cumplió con todos los requisitos de ley en cada una de sus etapas para ser

<sup>3</sup> Causa 17230-2019-05157, fojas 82.

<sup>4</sup> Causa 17230-2019-05157, fojas 108.

válido. Este aspecto hace relación con la corrección de la decisión, que es ajena a las facultades de esta Magistratura Constitucional.

12. Finalmente, es necesario advertir en el caso, que tal como se refiere en el pie de página 1, CELEC EP presentó una demanda de lesividad ante el Tribunal Contencioso Administrativo, causa que aún está pendiente de resolver. Por lo tanto, se debe considerar qué de ser declarada lesividad en el caso, el concurso sería nulo y no sería ejecutable como una medida de reparación que el postulante obtenga un nombramiento.
13. Por todos los argumentos expuestos, considero que la sentencia de Corte Provincial se encuentra motivada y la demanda de acción extraordinaria de protección debió ser desestimada.

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 3109-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 01 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 10:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 3109-19-EP/24**

**VOTO SALVADO**

**Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetuosamente nos apartamos de la decisión de mayoría 3109-19-EP/24 por las consideraciones que se expresan en los siguientes párrafos.
2. Marco Antonio Sinchiguano Cadena presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que expidió la sentencia de 28 de junio de 2019, dentro del proceso acción de protección 17230-2019-05157, en la que se desestimó las pretensiones de su demanda en contra de la Corporación Eléctrica del Ecuador (“**CELEC EP**”). En su demanda, el accionante alegó que CELEC EP no emitió un nombramiento provisional a favor del accionante, a pesar de que este habría ganado el correspondiente concurso de méritos y oposición.
3. El voto de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección al considerar que la sentencia impugnada vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación, en el “vicio de incongruencia frente a las partes” porque la Sala supuestamente habría incurrido en una “tergiversación” que consistiría en haber establecido como un hecho probado que el concurso de méritos y oposición se declaró desierto, a pesar de que dicho hecho no fue alegado por CELEC EP.
4. En nuestra consideración, si el tribunal de apelación hubiese incurrido en una “tergiversación”, esta tendría relación con los hechos, mas no con los argumentos de las partes. Por lo tanto, no era procedente declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
5. Ahora bien, como ya fue señalado, la presunta “tergiversación” a la que se refiere el voto de mayoría no tiene ninguna relación con algún argumento de CELEC EP que se haya dejado sin contestar. Al respecto, según el párrafo 86 de la sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes solo si “no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”, ya sea de forma omisiva o por tergiversación (párrafo 89 de la misma sentencia).
6. La razón por la que solo la tergiversación de los argumentos relevantes –no de hechos– de las partes produce la vulneración de la garantía de la motivación, se debe a que dicha garantía tiene como fin asegurar a los involucrados que las decisiones judiciales

que se emiten para resolver sus controversias tengan un contenido mínimo que asegure la racionalidad del debate judicial, es decir, que asegure el debido proceso.

7. Al contrario, no se respeta dicho contenido mínimo si la decisión se adopta sin responder a un argumento relevante de las partes. Pero, no tiene relación con este contenido mínimo si la decisión se adopta con un error respecto de los hechos o del derecho materia de su pronunciamiento. O, como se dice en el párrafo 24 de la mencionada sentencia 1158-17-EP/21: “la garantía de la motivación –por sí sola– no asegura a las personas que las decisiones de las autoridades públicas cuenten con una motivación correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos, sino que tengan una motivación suficiente” [énfasis omitido].
8. Finalmente, cabe mencionar que el único aspecto analizado en el voto de mayoría fue la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la supuesta “tergiversación”. En nuestra opinión y conforme lo expuesto en los párrafos previos, lo analizado por la mayoría no corresponde a una tergiversación argumental. En consecuencia, se debió desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 3109-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 12:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que en la sentencia 3109-19-EP, no consta el voto concurrente de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por haberse presentado el supuesto establecido en el inciso cuarto del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**