

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

CASO 1015-21-EP

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

SENTENCIA 1015-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Policial, Penal Militar y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, al verificar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de noviembre de 2020, Andrea Natali Acurio Dueñas (“**legitimada activa**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE o entidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado, alegando que la supresión de su partida como “técnico operador” habría vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica, trabajo y seguridad social. Dicha garantía jurisdiccional se signó con el número 05333-2020-01098, y su conocimiento recayó por sorteo de ley en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Latacunga (“**Unidad Judicial**”).
2. En sentencia de 10 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial resolvió aceptar la acción de protección y dictar las respectivas medidas de reparación integral. Inconforme con lo resuelto, la entidad accionada interpuso recurso de apelación.¹
3. El 27 de enero de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Corte Provincial**”) decidieron rechazar el recurso de apelación por no haberse demostrado los fundamentos del recurso.

¹ En lo principal, se ordenaron las siguientes medidas de reparación integral: [...] el reintegro inmediato a seguir cumpliendo con sus funciones a la Señora ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS, en el cargo que venía desempeñando; además del pago de los meses contemplados desde el 25 de septiembre del 2020 hasta la fecha en que se dispone su reintegro [...] 8.4.3.- Se insta para que la Institución accionada y a través de ella su Representante Legal, no realice ningún tipo de acto de persecución, amenaza o intimidación en contra de la Señora ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS, en represalia a la acción adoptada en garantía de salvaguardar la tutela de sus derechos constitucionales. 8.4.4.- Se deberá pedir disculpas públicas [...] a la Señora Funcionaria ANDREA NATALI ACURIO DUEÑAS [...].

4. La entidad accionada solicitó ampliación y aclaración de la sentencia de 27 de enero de 2021. El 10 de febrero de 2021, la Corte Provincial negó la solicitud de aclaración y aceptó parcialmente el recurso de ampliación, en el sentido de que la legitimada activa debe devolver los valores percibidos por concepto de indemnización, para lo cual se observará “el procedimiento previsto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público”.
5. El 25 de febrero de 2021, el SENA E (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia emitida el 27 de enero de 2021 (“**sentencia impugnada**”), cuyo conocimiento le correspondió por sorteo a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
6. El 29 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1015-21-EP y requirió a la judicatura accionada que remita un informe motivado respecto de las alegaciones vertidas en la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. El 21 de julio de 2021, los jueces de la Corte Provincial remitieron su informe de descargo.
8. En cumplimiento al orden cronológico de sustanciación de procesos, mediante auto de 10 de octubre de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); y, 58 y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 De la parte accionante

10. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada transgredió sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación, así como el derecho a la seguridad jurídica.²

² Consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal 1) y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

Para sustentar tales pretensiones, manifiesta que la Corte Provincial habría violentado el derecho a la seguridad jurídica por cuanto:

[...] el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador al actuar conforme a derecho dentro del procedimiento de supresión de partidas, cumpliendo con los requisitos y con el procedimiento establecido mal podría decirse al considerar de los jueces que violó [sic] los derechos de la accionante, cuando lo que realizó [sic] fue el fiel cumplimiento del debido proceso para la supresión de puestos se encuentra claramente establecido en el Acuerdo Ministerial MDT2020-0124 [...].

Por lo que aun cuando quedó demostrado que no existió vulneración a derecho constitucional alguno dentro del procedimiento de supresión de partida, incurriendo deliberadamente en la inobservancia a las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124, al solicitar requisitos y procedimientos no contemplados, se estarían quebranta [sic] las garantías básicas del debido proceso, desconocimiento completamente el procedimiento emitido y estrictamente cumplido por el SENAE, vulnerando el Derecho a la Seguridad Jurídica de la Institución a la que represento.

11. Por otro lado, la entidad accionante sostiene que se violentó el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes:

11.1 [...] toda vez que el proceso de supresión de partida se encuentra claramente establecido en el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124 del MT corresponde al SENAE actuar en estricto apego y cumplimiento a las disposiciones del acuerdo, ya que de lo contrario el SENAE no hubiese contado con la aprobación del Ministerio de Trabajo por lo que se procedió a demostrar ante el Juez de Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Latacunga y ante la Sala especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, que la supresión de la partida de la servidora era del parte proceso contemplado en la ley y debidamente aprobado por autoridad competente, sin embargo los señores Jueces proceden a realizar un control de legalidad del procedimiento establecido en el acuerdo ministerial, lo que trae como consecuencia que deje de ser materia de controversia de los juzgados constitucionales para entrar a competencia de los tribunales contenciosos administrativos como lo establece el artículo 300 del COGEP.

11.2 [...] Así también el Servicio Nacional de Aduanas alego [sic] la falta de legitimación pasiva al no contarse con la presencia del Ministerio de Trabajo como parte procesal, ya que al ser la Autoridad rectora en la materia, esta institución necesariamente debe ser escuchada en audiencia, a efectos de que pueda defenderse en legal y debida forma, ya que se está poniendo en evidente duda el cumplimiento del proceso que fue revisado y autorizado por dicha institución pública.

11.3 [...] Sin embargo y a pesar de haber justificado las actuaciones del SENAE para la supresión de la partida y que se cumplió con el trámite establecido en la ley, en la decisión los jueces manifiestan que no se demostró los fundamentos de la impugnación, cuando el SENAE demostró detalladamente cuales fueron las razones por las cuales se suprimieron las partidas entre las que se encontraban las de la Sra. Andrea Acurio; esto es, estrictamente por necesidad institucional dentro del proceso de reestructuración institucional, circunstancia única requerida por la ley para la aplicación de dicho procedimiento.

Todo lo expuesto, pone en evidencia por tanto que la Sala de apelación realizó un control de legalidad a un procedimiento que ha sido determinado por parte del Ministerio de Trabajo, siendo esta entidad la competente para realizar cualquier tipo de análisis técnico respecto de la validez o no de la información técnica remitida por el SENA; y cuyo control de legalidad reitero, le corresponde a un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en aplicación del artículo 300 del Código Orgánico General de Procesos. [...].

12. En cuanto a la garantía de la motivación se arguye que el fallo de la Corte Provincial:

[...] no cuenta con la estructura necesaria y menos aun cuando no se ha considerado todos los argumentos emitidos por el SENA. aun [sic] cuando se demostró que todas las actuaciones realizadas y las partidas suprimidas se la realizo [sic] en estricto cumplimiento de los parámetros que establece la ley, ya que el procedimiento de supresión de partidas obedece precisamente a reducir el tamaño del estado promedio de la reducción del gasto en el rubro de talento humano, mas no como mal se entendería en la sentencia, que el proceso conllevaría un análisis subjetivo de la persona, o, pretender nuevos requisitos dentro del proceso de supresión de puestos distinto al determinado por la misma autoridad competente y, de ser así conllevaría a que una institución no pueda acogerse a un proceso de supresión de puestos.

13. En consecuencia, la accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.

3.2 De Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi

14. En su informe de 21 de julio de 2021, la Corte Provincial expone lo siguiente:

De lo que se ha sostenido en la sentencia, se puede observar que la Sala si hace un análisis respecto del procedimiento que se adopta para tomar la decisión, pues se ha considerado que el procedimiento no es lo objetable, sino la falta de motivación en los términos del Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República del Ecuador, por parte de quienes hacen el procedimiento que se lo considera arbitrario, no objetivo para suprimir un puesto, no se hace una análisis legal, sino constitucional en base a la normativa que se aplica y la forma como de [sic] da el procedimiento y que concluye con la violación de derechos protegidos constitucionalmente demostrando que se violenta derechos en los términos del Art. 40 numeral 1 de la LOGJCC, desde ese punto de vista, no es verdad que no se haya analizado el procedimiento como sostiene la accionante, pues esta induce a error como se demuestra, existe el análisis y la explicación necesaria para haber llegado a la conclusión en la que se verifica que es arbitraria, no objetiva y que además violenta la jurisprudencia existente para la supresión de puestos.

[...] De este análisis efectuado en la sentencia emitida por esta sala, se puede inferir que se resolvió y se contó con el Ministerio de Trabajo, y que conforme a la sentencia emitida y notificada legalmente al Ministerio de Trabajo ni siquiera interpuso AEP, lo que implicó su conformidad con la sentencia, así que de ninguna manera se violentó el debido proceso, ni el derecho de defensa [...].

Como se dijo en líneas anteriores y en la sentencia impugnada con AEP, se establecido [sic] que efectivamente la SENA, cumplió con el procedimiento que determina el Ministerio de Trabajo para la supresión de puestos, la discusión no se ha centrado en el procedimiento efectuado, sino en la forma como se procedió a la supresión de puesto, en el cual se pudo evidenciar la violación de derechos como la igualdad y no discriminación [...] como la forma de escoger los puestos a suprimir, se demostró que fue de manera subjetiva, no se dijo que era por duplicidad de funciones, falta de cumplimiento de metas u otras que hayan sido establecidas en la auditoria de trabajo, no consta, lo que implica que es subjetivo, además que de los 6 puestos, no se conoce cuál fue la motivación para escoger que sea el de la legitimada activa, que hay discriminación y desigualdad porque los que se quedan son casados y con hijos, y la legitimada activa no tiene hijos, elementos que no fueron desvirtuados y se demostró aquello, además la accionante en esta causa debió demostrar que no era así la forma en la que se escogió los puestos por lo que se aplicó lo previsto en el Art. 16 de la LOGJCC, parte final respecto de la inversión de la carga de la prueba, por lo que no se ha exigido requisitos adicionales, sino el cumplimiento de la Constitución, igualdad material y formal, Art. 66 numeral 4, lo que se hace el análisis es respecto de la forma de escoger los puestos a suprimir ya que no existe motivación conforme lo determina el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución por pate [sic] de la accionante.

4. Planteamiento del problema jurídico

15. Esta Corte ha manifestado en repetidas ocasiones que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, 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 de un derecho fundamental.³
16. Asimismo, ha determinado que, para evaluar si un cargo en una demanda de acción extraordinaria de protección permite formular un problema jurídico es necesario verificar que el mismo contenga una argumentación clara y completa. Esto implica que el cargo debe incluir, al menos, tres elementos esenciales: (i) una *tesis*, que exponga de manera precisa el derecho fundamental que se considera vulnerado; (ii) una *base fáctica*, en la que se identifique de manera concreta la acción u omisión de la autoridad judicial que, según el accionante, habría ocasionado dicha vulneración; y, (iii) una *justificación jurídica*, que demuestre cómo y por qué la acción u omisión vulnera directa e inmediatamente el derecho constitucional alegado.⁴
17. El referido análisis se efectúa de manera preliminar en la fase de admisibilidad con el fin de verificar que la acción cumpla con los requisitos necesarios para su tramitación. No obstante, aquello no limita la facultad del Pleno de la Corte Constitucional para

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; 2719-17-EP/21 08 de diciembre de 2021, párr. 11; 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, entre otras.

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

valorar en su integralidad las alegaciones formuladas en la demanda, tanto en lo que respecta a los requisitos generales y como para los cargos individualizados.⁵

18. En función de lo anterior, se estima pertinente aclarar que en el presente asunto se observa que los cargos reseñados en los párrafos 10 y 11 numerales 1 y 3 *supra* carecen de una justificación jurídica, en vista de que tales alegaciones se limitan a señalar que las judicaturas accionadas habrían realizado un control de legalidad; sin embargo, no se explica en qué medida el razonamiento judicial lesiona los derechos constitucionales invocados. Por el contrario, la entidad accionante se concentra en remitirse a los hechos del proceso de origen con el propósito de justificar que el procedimiento de supresión de partidas se habría llevado a cabo conforme lo dispuesto en la normativa técnica aplicable, lo cual no proporciona un nexo causal que evidencie de qué forma se ha incurrido en un análisis ajeno al objeto de la garantía jurisdiccional subyacente.
19. Con respecto a la supuesta falta de comparecencia del Ministerio del Trabajo [párr. 11.2 *supra*], se constata que existen contradicciones en torno a esta afirmación, ya que, por un lado, se sostiene que no se contó con la participación de la referida cartera de Estado; empero, en los antecedentes de la demanda se menciona que dicha entidad: “[...] fue convocada en instancia de apelación y en una improvisada reinstalación de la audiencia en donde previamente las partes fueron escuchadas [...]” la Corte Provincial “[...] pretendió convalidar nulidades existentes con una apresurada concesión de la palabra para la intervención del Ministerio de Trabajo [...]”. Esta falta de coherencia en la estructura argumentativa, sumado al hecho de que el cargo no se apoya en razones jurídicas que fundamenten cómo se soslayó el derecho al debido proceso por no emplazar judicialmente a otra entidad que no emitió el acto al cual se le atribuye la vulneración de derechos, ni explicitar de qué forma la sola intervención del Ministerio de Trabajo en la etapa de apelación pudo generar la supuesta indefensión para la entidad accionante, provoca que el argumento en cuestión no resulte claro y completo.
20. Por consiguiente, no es posible formular un problema jurídico en relación a las supuestas vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica.
21. En lo relativo al aparente quebrantamiento de la garantía de la motivación (párr. 12 *supra*), se verifica que realizando un esfuerzo razonable es posible examinar la supuesta vulneración de la garantía de la motivación, por cuanto se acusa a la sentencia

⁵ CCE, sentencia 219-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 35.

impugnada de carecer de la “estructura necesaria” para conformar una fundamentación suficiente. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no contener una fundamentación jurídica suficiente?

5. Resolución del problema jurídico

22. El artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE establece: “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”.
23. De la exégesis de esta disposición constitucional se desprende que la motivación comprende la observancia de dos requisitos mínimos, a saber: i) la enunciación de las normas y principios en los que se funda la decisión; y, ii) el razonamiento sobre la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha enfatizado que en materia de garantías jurisdiccionales el esquema de suficiencia motivacional es más riguroso que en otro tipo de procesos judiciales, en vista de que estas garantías se instruyen con la finalidad de tutelar y/o reparar la transgresión de derechos fundamentales, por lo que, a más de los dos elementos previamente identificados, también se ha establecido como un deber de las autoridades jurisdiccionales el realizar un análisis exhaustivo para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y “[...] 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”.⁶
24. De igual manera, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que:

[...] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) **una fundamentación normativa suficiente**, y (ii) **una fundamentación fáctica suficiente**. Esto quiere decir lo siguiente [...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso [...] ⁷ (énfasis en el texto original).

⁶ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61

25. Así las cosas, corresponde examinar si la sentencia cuenta con una argumentación fáctica y normativa suficiente para verificar si efectivamente se pronunció sobre la existencia de una vulneración de derechos, así como los argumentos planteados por el SENAE en su recurso de apelación, o si, por el contrario, presenta deficiencias motivacionales que afecten su validez constitucional. De la revisión integral del fallo impugnado se constata lo siguiente:

- i. La decisión judicial se conforma de doce considerandos. Los dos primeros se refieren a cuestiones procesales inherentes a la integración del tribunal de segunda instancia y la validez del proceso. En el tercer apartado se detallan los antecedentes de la controversia y en el cuarto se resume lo actuado en la audiencia de apelación.
- ii. Por su parte, el considerando quinto sintetiza las principales alegaciones del SENAE, a saber: i) la existencia de una vía expedita en la justicia ordinaria, de conformidad con el artículo 40 de la LOGJCC; ii) la falta de intervención del Ministerio de Trabajo, autoridad competente para autorizar la supresión de puestos; iii) que no se vulneró el derecho al debido proceso en el trámite de supresión de partida; y, iv) la carencia de motivación en la sentencia impugnada. En el considerando sexto se enuncian las pruebas actuadas en el proceso, mientras que en el séptimo se delimita el contexto en el que se resolverá el recurso de apelación, para lo cual se establece que:

Entendido de esta manera cuál es el antecedente de la supresión de puestos, que en primer lugar se halla reglada por la Ley Orgánica de Servicio Público, así como el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-0124, que regla el procedimiento para la supresión de puestos, es necesario el resolver lo dicho en el recurso de apelación por parte de los legitimados pasivos, correlacionado con lo que se sostiene en la acción de protección por parte de la legitimada activa, respecto de la violación al debido proceso, la violación a la seguridad jurídica, y la violación al derecho del trabajo.

- iii. En el considerando octavo se responden las alegaciones del recurso de apelación interpuesto por el SENAE. En ese sentido, se manifiesta lo siguiente:

8.1. En cuanto refiere a la violación del debido proceso en la garantía de motivación respecto de la supresión de puesto y la falta de motivación de la sentencia de instancia, se considera: [...] 1. Que la sustentación de la auditoría de trabajo, se efectúa a diferentes puestos, sin que se realice un análisis por persona o funcionario y puesto, la conclusión es de manera general, es decir, no se indica en el caso de la legitimada activa, si la supresión del puesto responde a menor productividad o duplicidad de funciones, lo que en este caso no sustenta ni fundamenta, ni motiva la razón específica para la supresión del puesto, es más, la conclusión sin motivación, tampoco hace relación a la legitimada activa en forma específica, debía en este caso realizar la identificación de la persona, en referencia a la legitimada activa, debía explicarse cuál es la causa de la supresión, y del procedimiento no se explica aquello, peor aún el criterio que le llevó a estimar que debía ser este puesto y no otro el que

debía suprimirse el puesto, lo que implica la discrecionalidad con la que se actúa [...] no se fundamentó, no se motivó la razón del porqué debía considerarse este puesto y no otros de la SENAE existiendo más puestos con la misma denominación, lo que implica, en este caso que la existencia de discrecionalidad y falta de objetividad con la que se actuó y de esta manera no se haya cumplido con lo previsto en el Art. 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador [...].

8.1.4.1. Respecto de la falta de motivación de la sentencia de instancia se hace las siguientes consideraciones: [...] en el caso en análisis, por parte del Juez se efectúa la fundamentación respecto de los derechos que se hallan en juego, se hace el análisis respecto de los antecedentes que propone la legitimada activa, así como analiza lo dicho por los legitimados pasivos y activos, conforme lo determina en el numeral 2.1. de la sentencia, respecto del Art. 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución de la República del Ecuador; en el 2.2. se hace relación a la seguridad jurídica conforme el Art. 82 Ibid., 2.3. Respecto de los Arts. 32 y 33 [sic] de la Constitución esgrimidos por la legitimada activa; así como en el 4, se hace la relación a la contestación efectuada en la audiencia de instancia; se analiza respecto de la competencia, numeral 5, el numeral 6, existe una estructura y análisis para llegar a la resolución. Planteamientos del problema a resolver, 7. Los fundamentos y motivación de la resolución, en la que hace el análisis de los problemas jurídico constitucionales planteados, refiere a las normas, tratadistas, y sentencias de la Corte Constitucional, para concluir con la resolución del caso, es decir, que la sentencia venida en grado cumple con los parámetros de la Sentencia Constitucional y resuelve las excepciones planteadas en la acción de protección [...].

iv. Respecto de la supuesta falta de comparecencia del Ministerio de Trabajo se explica que:

[...] se debe tomar en cuenta que el acto administrativo ha sido realizado por la Dirección Nacional de Talento Humano del SENAE, a quien se le responsabiliza del procedimiento que adopte cada institución conforme el acuerdo Ministerial 124, entendido que es la que emite el acto administrativo para poder suprimir el puesto [...] Desde este punto de vista, se considera que en el caso se ha contado con quién emite el acto administrativo, quien ejecutó el Acuerdo Ministerial, y remitió la información para que sea aprobada es la Dirección de Talento Humano de SENAE, por lo que no existe indefensión que se haya causado, pues en esta causa constitucional se ha contado con la legitimada pasiva que emitió el acto administrativo que se considera violatorio de derechos constitucionales [...].

En este orden de ideas, el conjunto de principios que abarca el debido proceso en la especie se puede notar que la actuación del Juez de instancia cumplió con notificar al legitimado pasivo contra quien se dirige la acción de protección y se considera que está cumpliendo con la legitimación pasiva, sin que se verifique violación del debido proceso; a más de ello se le ha hecho comparecer al Ministerio del Trabajo para ser escuchado [...] Hechos en los que el Ministerio de Trabajo sustenta que no tiene actuación, simplemente conforme al Acuerdo Ministerial, recibe los informes y aprueba, tomando en cuenta que la responsabilidad directa es de Talento Humano de la SENAE y no del Ministerio de Trabajo, motivo por el que, se consideró que no era necesario contar con dicho Ministerio del Trabajo para esta causa, sin embargo a efectos de que no se argumente vulneración del debido proceso, ni del derecho de defensa, se le ha otorgado igualdad material y formal conforme lo previsto en el Art.

66 numeral 4 de la Constitución de la república del Ecuador en esta instancia, siendo escuchado y aperturado [sic] la prueba para que presente la que creyere necesario [...].

- v. En el mismo acápite octavo se concluye que se han vulnerado los derechos constitucionales al trabajo y seguridad por cuanto:

[...] es necesario establecer que al haber efectuado un informe donde no se puede establecer las justificaciones necesarias para haber suprimido el puesto en el que venía desempeñándose la legitimada activa, es evidente que afectaría no solo al derecho al trabajo, sino además a su proyecto de vida y desarrollo, Arts. 35, 33, de la Constitución de la República del Ecuador, tomando en cuenta que no existe justificación necesaria de la supresión de este puesto y no de otro, se asume simplemente que se trata de baja productividad y duplicidad de funciones, las mismas que no se han justificado, sin considerar los derechos que tiene la legitimada activa [...] De lo expuesto se puede concluir que en el presente caso se puede evidenciar que se atenta al derecho del trabajo, proyecto de vida y buen vivir establecido en la Constitución. Concluyendo que se considera se ha identificado que en el caso en concreto se violenta los derechos al trabajo.

[...] no se está alegando a la resolución que adoptó el acuerdo ministerial, sino la forma en este caso de la manera como se determinó que tal o cual puesto debía suprimirse, en este caso de la legitimada activa haya sido el que debe suprimirse, estableciéndose la discrecionalidad con la que se actuó y ello conlleva a que no se haya cumplido con la jurisprudencia establecida en la sentencia de Casación N. 178 Registro Oficial Edición Especial 386 de 18 de febrero de 2013, Proceso N. 178-2010 [...].

- vi. De igual manera, se expresa que la vía incoada es la pertinente para resolver la *litis*, pues para la Corte Provincial, se ha evidenciado la trasgresión de derechos constitucionalmente protegidos, por lo que se ha cumplido con lo previsto en la sentencia 102-13-SEP-CC y “[...] no corre la excepción que existe un trámite adecuado y eficaz por tratarse un acto administrativo y de mera legalidad, desechando esta excepción”.
- vii. Finalmente, en los considerandos del noveno al undécimo, la Corte Provincial realiza precisiones relativas a la existencia de jurisprudencia constitucional que confirma la procedencia de la acción de protección y sobre los estándares de la debida motivación a la que están sometidas las autoridades judiciales.
26. De lo expuesto, este Organismo evidencia que el fallo impugnado sí contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente pues:
- a) Examina y explica la pertinencia de las disposiciones constitucionales y normativas invocadas, como lo son los artículos 32, 33, 76, numeral 7 y 82 de la

Constitución, 60 de la LOSEP, 158 y 160 del Reglamento General a la LOSEP, así como el Acuerdo Ministerial MDT-2020-0124.

- b) Con base en las disposiciones jurídicas mencionadas, la Corte Provincial realizó un análisis pormenorizado de los argumentos expuestos por el SENAE en la fase de apelación, al igual que de los derechos presuntamente vulnerados en el procedimiento administrativo. Para el efecto, atendió los argumentos de ambas partes y en función de las pruebas aportadas, llegó a concluir que no era necesario contar con la legitimación pasiva del Ministerio del Trabajo debido a que el SENAE fue la entidad responsable de expedir el acto vulneratorio de derechos. En este marco, se estableció que existió una discrecionalidad en el procedimiento de supresión de puestos por no existir razones objetivas para seleccionar la partida de la accionante, lo cual también afectó sus derechos constitucionales al trabajo, seguridad jurídica y proyecto de vida.
27. Por consiguiente, este Organismo concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en vista de que la sentencia impugnada contiene la enunciación y justificación de las normas jurídicas en las que se funda la decisión, así como de los hechos dados por probados. Además, se efectúa un examen sobre lo que, en opinión de la Corte Provincial, configura una real vulneración de derechos constitucionales.
28. A modo de colofón, es menester reiterar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte Constitucional verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.⁸

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1015-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.

⁸ CCE, sentencia 805-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 29.

3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 08 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1015-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrera Bonnet

1. Antecedentes

1. El 08 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 1015-21-EP/24. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**” o “**entidad accionante**”) en contra de la sentencia de 27 de enero de 2021 (“**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“**Sala**”) en el marco del proceso de acción de protección signado con el número 17297-2019-00304 que siguió Andrea Natali Acurio Dueñas en contra del SENAE.
2. En la referida causa se resolvió, en sentencia de mayoría, desestimar la acción *in examine*, puesto que se consideró que la sentencia impugnada contaba con una motivación suficiente.

2. Análisis

3. La sentencia de mayoría únicamente formuló y resolvió un problema jurídico sobre la alegada insuficiencia en la motivación de la sentencia impugnada. Al respecto, es preciso señalar que la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el SENAE contenía, también, argumentos sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por autoridad competente debido a que, a través de una acción de protección, se resolvió un asunto de mera legalidad cuya resolución le correspondía a la justicia contenciosa administrativa.
4. Considero que el cargo mencionado *ut supra* era claro y completo. En este sentido, era completamente viable que, en aplicación del principio *iura novit curia*, se redirija el argumento para que este sea resuelto a la luz del derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, discrepo con la decisión de mayoría de no formular un problema jurídico sobre la posible vulneración a la seguridad jurídica por la improcedencia de la acción de protección.
5. Ahora bien, una vez que se haya formulado el mencionado problema jurídico, le correspondía a la Corte analizar si efectivamente la acción de protección era improcedente. Previo a dicho análisis, cabe señalar que este caso tiene su origen en un

reclamo del accionante debido a que su partida fue suprimida por el SENA E. En este sentido, es claro que se trata de un conflicto entre el Estado y uno de sus servidores.

6. Respecto a dichos conflictos, la sentencia 2006-18-EP/24 desarrolló una excepción al estándar de motivación, al considerar que estos casos podrán ser conocidos en la vía constitucional siempre que se verifique de las circunstancias del caso que se refiere a asuntos que comprometan notoria o gravemente la dignidad o autonomía del servidor, o que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen, si no fuere así la acción de protección será improcedente. Esta sentencia es aplicable al caso. De la revisión de la sentencia impugnada se verifica que la Sala no concluyó la existencia de ninguno de los supuestos contenidos en el precedente mencionado. Así, se tiene que la acción de protección no era la vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo mediante el cual se suprimió la partida del accionante y que los jueces de la Sala vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del SENA E al inobservar el art. 42.4 de la LOGJCC,¹ de conformidad con lo establecido en la sentencia 2006-18-EP/24.
7. En virtud de lo señalado, correspondía al Pleno de la Corte aceptar la acción extraordinaria de protección presentada, al verificar la existencia de una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del SENA E. Este voto salvado se emite en línea con los votos particulares emitidos respecto de las sentencias 1005-21-EP/24, 822-20-EP/24, 2030-21-EP/24, 1419-19-EP/24, y 864-20-EP/24.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ 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. (...)”

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1015-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL