

Quito, D.M., 15 de mayo de 2025

**CASO 1859-22-EP**

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

**SENTENCIA 1859-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Cañar emitida en un proceso de acción de protección. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto la decisión impugnada cumplió con el estándar de motivación reforzada en materia de garantías jurisdiccionales.

**1. Antecedentes procesales**

1. El 25 de febrero de 2022, Alba Lina Rojas Calle presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (“**MIDUVI**”).<sup>1</sup> En la demanda alegó que la negativa a la desvinculación voluntaria mediante el “Plan de Desvinculación por Supresión de Puestos” vulneró sus derechos constitucionales.<sup>2</sup> El proceso fue conocido por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Azogues, provincia del Cañar y se identificó con el número 03333-2022-00217.
2. En sentencia escrita de 19 de abril de 2022, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar,<sup>3</sup> declaró con lugar la demanda por identificar la vulneración de derechos constitucionales. Inconforme con esta decisión, el MIDUVI interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> La demanda fue presentada en contra de Darío Vicente Herrera, ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda (o quien haga sus veces); Fabián Buele, director de la oficina técnica MIDUVI-Cañar; Erika Paola Macías, directora de la Unidad Administrativa de Talento Humano del MIDUVI y además se solicitó que se cite al Procurador General del Estado.

<sup>2</sup> La accionante relató que en el memorando MIDUVI-CGAF-2021-1188-M de fecha 15 de diciembre de 2020, se negó su solicitud de desvinculación mediante supresión de puestos por tener “protección especial”, lo que a su juicio vulneró sus derechos constitucionales “como el derecho de motivación, el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho a la seguridad jurídica y derecho al proyecto de vida”. Así también, la accionante añadió haber sido diagnosticada con un tumor maligno de glándula de tiroides, hipotiroidismo consecutivo a procedimientos y síndrome de túnel carpiano bilateral.

<sup>3</sup> La audiencia de primera instancia en la que se dictó la decisión oral se efectuó el 5 de marzo de 2022.

3. El 6 de junio de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar (“**Corte Provincial**”), aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, y declaró “inadmisible y sin lugar la acción de protección”.<sup>4</sup>
4. El 4 de julio de 2022, Alba Lina Rojas Calle (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de junio de 2022 (“**decisión impugnada**”).
5. El 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó un informe de descargo a la Corte Provincial.<sup>5</sup> Sin embargo, la Corte Provincial no presentó su informe de descargo.
6. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, se posesionaron la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
7. El 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada al juez José Luis Terán Suárez, quien en auto de 5 de mayo de 2025 avocó conocimiento.

## 2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución en concordancia con el artículo 191.2.d de la LOGJCC.

## 3. Pretensión y sus fundamentos

### 3.1. Argumentos y pretensiones de la accionante

9. La accionante alega que la decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación puesto que la Corte Provincial concluyó que la controversia “es un asunto de mera legalidad, sin un mayor análisis desde la esfera constitucional, y desde la jurisprudencia”.

---

<sup>4</sup> La Corte Provincial señaló que la negativa del MIDUVI a aceptar la solicitud de supresión de puesto de la accionante no constituye una violación de derechos constitucionales, sino un asunto de legalidad administrativa, que no se cumplían los requisitos de admisibilidad de la acción de protección, y que los derechos invocados no fueron vulnerados.

Por lo tanto, se revocó la sentencia de primera instancia y se declaró inadmisibile la acción.

<sup>5</sup> El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, y la ex jueza Daniela Salazar Marín.

10. En el mismo sentido, la accionante enuncia las sentencias 1285-13-EP/19 y 1854-15-EP/20 y señala que la Corte Provincial debía “1) enunciar las normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión, 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a derechos” pero que estos supuestos no se cumplieron en la sentencia pese a que alegó ante la Corte Provincial la vulneración de los siguientes derechos: 1) debido proceso en garantía de la motivación; 2) derecho a la seguridad jurídica; 3) derecho a la igualdad y no discriminación y; 4) vulneración al proyecto de vida.
11. Agrega que la Corte Provincial no aplicó la sentencia 001-16-PJO-CC la cual exige que “[os] 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”.
12. Asimismo, indica que la Corte Provincial respecto a su alegación de indebida motivación del acto administrativo mencionó que “la motivación es una carga constitucional, pero para alegar falta de motivación debemos acudir al COA”. Así, también refiere que “el MIDUVI negó la supresión sin razones adecuadas” y que ante esta afirmación “la [C]orte [Provincial] como conclusión debió declarar la vulneración del derecho constitucional de motivación, pero únicamente se limitan a señalar que es competencia del COA, lo que se verifica que no motivaron adecuadamente (sic)”. En este sentido, la accionante concluye que “[los jueces] únicamente se limitan a señalar que eso le compete al COA” lo que a su juicio es suficiente para verificar que la decisión no se encuentra motivada adecuadamente.
13. La accionante también considera que la Corte Provincial vulneró la garantía de la motivación cuando “[...] se limita a dar una base normativa, no la analiza y concluye que no hay vulneración del derecho a la igualdad, lo que a todas luces implica la vulneración de su obligación de motivar adecuadamente sus sentencias”.
14. A criterio de la accionante, la Corte Provincial para analizar si existió violación en el derecho a la igualdad y no discriminación debió aplicar la sentencia 48-16-IN/21. Esto, por cuanto se había demostrado que, a otra persona en situación similar, sí se le permitió acogerse al plan de desvinculación.
15. Con base en los argumentos expuestos, la accionante pretende que se declare la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y que se deje sin efecto la decisión impugnada y se ratifique la sentencia de primera instancia.

### 3.2. Argumentos de la judicatura accionada

16. Esta Corte deja constancia que, hasta la presente fecha, la Corte Provincial no ha remitido su informe de descargo, a pesar de haber sido solicitado en auto de 16 de diciembre de 2022.

### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. En la acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlos violatorios de un derecho constitucional.<sup>6</sup>
18. En el presente caso, la actora alega que no existe un análisis “desde la esfera constitucional” respecto de la vulneración de sus derechos, cita varios precedentes emitidos por esta Corte que se refieren al estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales y señala que no se ha cumplido con los parámetros previstos. Por consiguiente, sus cargos cuestionan la suficiencia motivacional de la sentencia de la Corte Provincial.
19. En virtud de lo señalado, el problema jurídico a resolver se formula de la siguiente manera: **¿La sentencia de 6 de junio de 2022 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante porque la sentencia impugnada no estaría suficientemente motivada?**

### 5. Resolución al problema jurídico

20. La Constitución en el artículo 76.7.1 prevé que “[...] 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”.
21. Esta Corte ha establecido que, en el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales, la suficiencia de la motivación –fundamentación fáctica y jurídica– debe “observar un estándar reforzado, esto significa que tenga un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.”<sup>7</sup>

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

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21

22. En el caso concreto la accionante alega que la sentencia impugnada incumplió con el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales respecto de los derechos que alegó como vulnerados ante la Corte Provincial: 1) derecho al debido proceso en garantía de la motivación; 2) derecho a la seguridad jurídica; 3) derecho a la igualdad y no discriminación y; 4) vulneración al proyecto de vida.
23. Respecto del derecho al debido proceso en garantía de la motivación, en la sentencia impugnada en el número 8.5 se evidencia que la Corte Provincial, invoca la norma que consideró aplicable al caso, recoge las alegaciones de la accionante sobre la vulneración de la garantía de motivación, y procede a contestarlas, así señala “el memorando en relación explica cuáles son los fundamentos para negar la solicitud por medio de la cual pretende acogerse al plan de desvinculación mediante supresión de partidas específicamente amparada en el Art. 35 de la Constitución”. Más adelante agrega “que la falta de motivación constitucional (para el caso en garantía constitucional) obliga al Tribunal a la revisión de la estructura formal del acto administrativo, pero no permite hacer una calificación de la eficiencia o no de esas razones” y, concluye que “[n]o se debe confundir desacuerdos o tropiezos de legalidad interpretativa con falta de motivación”.
24. De este modo, se evidencia que la Corte Provincial si efectuó un análisis del derecho alegado como vulnerado pues evaluó la estructura formal del acto administrativo y verificó si se ofrecieron razones que sustenten la decisión adoptada, es decir, efectuó un examen de suficiencia de la motivación respecto del acto administrativo impugnado en la acción de protección.
25. Respecto del análisis del derecho a la seguridad jurídica, en el punto 8.6 de la sentencia impugnada, la Corte Provincial, recoge las alegaciones de la accionante, invoca la normativa que considera aplicable y delimita su alcance contrastándolo con los hechos y concluye que la solicitud de desvinculación por supresión de puestos de la accionante “es un derecho de petición personal, como servidora”, pero que la “supresión de una partida es un procedimiento administrativo que exige requisitos y condiciones, diagnóstico y evaluación, que requiere además ser aprobado y supervisado por el Ministerio del Trabajo” y concluye que “el acto administrativo por medio del cual se le niega una petición administrativa, de por sí no puede constituir un atentado a la seguridad jurídica”. Por lo que se evidencia que respecto de este derecho si existió análisis por parte de la Corte Provincial.
26. En el apartado 8.7 de la sentencia, la Corte Provincial refiere a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, invoca los artículos 66.4 y 11.2 de la Constitución. Luego, procede a determinar la metodología de análisis de la vulneración a este derecho:

[...] debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el legislador debía aplicar idéntica normativa o si correspondía un trato distinto a cada grupo; a más de aquello, debe definirse un criterio (sic) de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si un tratamiento distinto entre iguales o un tratamiento igual entre desiguales es razonable; es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación.

- 27.** La Corte Provincial compara las situaciones alegadas y analiza que Aida Eulalia Arízaga Maruri, la servidora con la que se pretende hacer la comparación no reportó ninguna condición de salud catastrófica ni impedimento de discapacidad o vulnerabilidad cuando inició el proceso de desvinculación. En cambio, Alba Lina Rojas Calle, la accionante, sí alegó, desde el inicio del proceso de desvinculación, que sufre una condición de salud (cáncer de tiroides), por lo que se considera vulnerable. Añade que Arízaga Maruri inició su trámite de supresión en agosto de 2020 y terminó en mayo de 2021. Refiere que la accionante presentó su petición de trámite mucho después (diciembre de 2021), cuando ya había concluido el proceso de desvinculación que afectó a Arízaga Maruri y concluye:

[...] no estamos frente a situaciones iguales y comunes que hayan merecido un trato distinto o arbitrario, pues resulta razonable que la mentada señora Arizaga Maruri ha contado con un proceso admitido y cumplido por la administración pública previo el cumplimiento de requisitos, se presume por tanto legal y legítimo lo actuado por la entidad frente a la mentada servidora Arízaga; y, no siendo comparable con las circunstancia y hechos invocados por la accionante [...]

- 28.** Respecto del derecho al proyecto de vida, la Corte Provincial en el número 8.8 de su sentencia señala que el proyecto de vida de la accionante es salir del MIDUVI, indica que “la acción de protección no está para verificar requisitos o procesos reglados de potestad y responsabilidad de la administración pública” por cuanto “si se asume que el proyecto de vida de la legitimada activa tiene como parte del mismo el salir del MIDUVI, aquello no condiciona la presente acción constitucional”, invoca el artículo 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público y agrega “existen formas de cesar la relación con la entidad, que también dependen de la voluntad del servidor/a” y más adelante concluye “no existe arbitrariedad y menos un actuar contrario a ley o discriminatorio que atente al proyecto de vida de la servidora reclamante”. Por lo que se evidencia que la Corte Provincial proporcionó una explicación suficiente a la vulneración del derecho alegada por la accionante.
- 29.** En este marco, esta Corte concluye que el razonamiento expuesto por la Corte Provincial en el análisis de las alegaciones sobre vulneraciones de derechos cumple con el estándar mínimo de motivación exigido por la jurisprudencia constitucional.

Esto por cuanto proporciona una fundamentación fáctica y jurídica suficiente que muestra que la alegada vulneración de derechos ha sido analizada. En consecuencia, no se evidencia que la motivación de la sentencia impugnada haya sido insuficiente como lo afirma la accionante en las alegaciones sintetizadas en los párrafos 9 a 11 y 13 de esta sentencia.

- 30.** En lo referente a los argumentos de la accionante de falta de motivación sintetizados en los párrafos 12 y 14 de esta sentencia, se evidencia que estos van más allá de referirse a la suficiencia motivacional por cuanto abordan las “razones adecuadas” de cómo debió resolverse la controversia, es decir, la accionante cuestiona la corrección de la decisión. Al respecto, esta Corte ha sostenido que la motivación “no asegura [...] decisiones correctas conforme al Derecho y los hechos, sino que tengan una motivación suficiente: suficiente para que el derecho al debido proceso y, en particular, el derecho a la defensa puedan ser efectivamente ejercidos con miras a enmendar las incorrecciones en que incurrieren los actos del poder público”.<sup>8</sup>
- 31.** A partir del estudio de las alegaciones formuladas por la accionante, esta Corte ha podido constatar que la decisión adoptada por la Corte Provincial no incurre en una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto respecto de los cargos alegados por los accionantes si existió una fundamentación fáctica y jurídica suficiente. La alegación de una posible falta de motivación no puede ser confundida con una disconformidad sobre la corrección jurídica del fallo.<sup>9</sup> Como se ha señalado en reiterada jurisprudencia constitucional,<sup>10</sup> la garantía de la motivación exige decisiones con una estructura mínima que garantice la suficiencia y que permitan ejercer adecuadamente el derecho a la defensa; no exige necesariamente decisiones acertadas conforme al criterio de una de las partes. Por tanto, no se ha configurado la vulneración alegada en ninguna de sus dimensiones analizadas y en consecuencia procede que la demanda sea rechazada.

## 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.

---

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24

<sup>9</sup> CCE, sentencia 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47

<sup>10</sup> CCE, sentencias 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28; 999-12-EP/19, de 26 de noviembre de 2019, párr. 37; 188-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 20; 280-13-EP/19, de 25 de septiembre de 2019, párr. 30; 860-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; 1855-12-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 38.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de mayo de 2025.- Lo certifico.

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