

Quito, D.M., 13 de diciembre de 2023

CASO 1558-19-EP

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

SENTENCIA 1558-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la sentencia dictada el 8 de marzo de 2019 por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de un juicio de acción de protección. Tras el respectivo análisis, se acepta la acción extraordinaria de protección al haberse vulnerado el debido proceso en la garantía de la motivación al no contener los elementos de suficiencia. Adicionalmente, la Corte reconstruye la regla de precedente establecida en la sentencia 2901-19-EP/23.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 12 de noviembre de 2018, Jackson Bill Lima Muñoz presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**” o el “**accionante**”).¹ El proceso fue sorteado ante la Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”), bajo el número 09285-2018-02950. El 26 de noviembre de 2018, el juez de la Unidad Judicial dictó sentencia, por la que se aceptó la acción de protección planteada en contra del CJ.
2. Tanto el CJ como la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) presentaron recurso de apelación y, conforme a lo que prevé el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el proceso fue enviado y sorteado ante la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala**”).
3. El 8 de marzo de 2019, la Sala dictó sentencia en la que se rechazaron los recursos de apelación presentados por el CJ y la PGE, y se confirmó la sentencia dictada en primera instancia. Tanto el CJ como la PGE, presentaron recursos horizontales de

¹ Alegó la vulneración de sus derechos constitucionales dentro del expediente disciplinario número MOT-935-UCD-013-ACS, en particular, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa. Sostuvo que se afectaron estos derechos, principalmente, por dos razones: (i) falta de notificación del informe motivado donde se recomendó su destitución como Fiscal; y, (ii) por haberse ordenado y practicado pruebas luego de que ya había concluido el término de prueba.

ampliación y aclaración, lo cuales fueron rechazados mediante auto de 8 de abril de 2019.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 7 de mayo de 2019 el CJ presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 8 de marzo de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
5. El proceso fue remitido a la Corte Constitucional el 31 de mayo de 2019 y, luego del sorteo correspondiente, correspondió la sustanciación a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Luego, el 26 de septiembre de 2019 la Sala de Admisión de este Organismo admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por el CJ.²
6. La jueza ponente, en atención al orden cronológico de despacho de causas, avocó conocimiento el 26 de julio de 2023 y solicitó a la judicatura accionada que remita su informe debidamente motivado.

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 por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, 58 y 191 numeral 2 literal d de la LOGJCC.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

8. El CJ en su demanda alegó que la sentencia impugnada vulneró el debido proceso, en la garantía de la motivación (artículo 76, numeral 7, literal I CRE) y el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE).
9. Como primer argumento, el CJ indicó que la sentencia no se motivó de manera clara, concreta y completa. Agregó que “la carencia de motivación se sustenta en la cita breve y aislada de las normas legales, sin la suficiente argumentación fáctica ni

² Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

jurídica”. Luego, el accionante analizó cada uno de los parámetros del test de motivación. En cuanto a la razonabilidad, sostuvo el accionante que en la sentencia:

[n]o se ha realizado la argumentación jurídica en la cual se sustente la resolución, no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia en su aplicación a los antecedentes de hecho.

10. El CJ alegó que “[t]odos los argumentos sustentados en el recurso de apelación y que fueron puestos en su conocimiento, no fueron valorados por los jueces”.

11. Además, luego de citar un fragmento del considerando sexto de la sentencia impugnada, el CJ sostuvo que “lo antes expresado por la Sala en la sentencia emitida y transcrito, resulta por demás desacertado”. Alegó también que la falta de motivación “contribuyó sustancialmente, para que la sentencia, sea errada y contraria a derecho”.

12. A criterio del CJ, la sentencia impugnada sería contraria al parámetro de la lógica. Se fundamentó en que la sentencia impugnada es incoherente y para el efecto manifestó que la Sala:

[s]in fundamento alguno, se pronunció manifestando que la vía contencioso administrativa empleada por el hoy legitimado activo, se tornó ineficaz por el solo hecho que desde cuando aquella fue planteada, hasta la presente fecha, no existe decisión en firme, dejando de lado completamente el concepto de la interposición de la vía idónea y eficaz que reviste la acción contencioso administrativa.

13. Finalmente, con relación a la comprensibilidad el CJ alegó que “no existe el entendimiento ni la comprensión directa en la ilógica sentencia”, refiriéndose al razonamiento utilizado por los jueces en la sentencia impugnada.

14. Como segundo argumento, el accionante sostuvo que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, en razón que “ninguno de aquellos requisitos [prescritos en el artículo 40 de la LOGJCC] se ha cumplido puesto que no existió violación de derecho constitucional alguno en el sumario disciplinario”. Argumentó también que “el accionante hizo un uso indebido de la acción de protección ya que, existió una vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo”.

15. Adicionalmente, alegó que se afectó este derecho, debido a que la acción de protección era improcedente. Sostuvo en su demanda que la acción de protección “se trató de un asunto sometido al ámbito de la legalidad y no entró en la dimensión de lo constitucional”.

16. Por todo lo expuesto, el accionante solicitó, como pretensión, que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. Alegaciones de la judicatura accionada

17. El 4 de agosto de 2023, la jueza María Fabiola Gallardo Ramia, jueza de la Sala Penal de la Corte Provincial del Guayas, presentó su informe descargo sobre las alegaciones planteadas en la demanda del CJ. En dicho informe defendió la sentencia impugnada. Respecto al cargo de falta de motivación, sostuvo que el CJ en su demanda:

no enuncia cuál es la contradicción o incoherencia, por el contrario, evidencia que sus argumentos se centran en la aplicación de la ley (numeral 3 del artículo 40 de la [LOGJCC]), así como, su inconformidad con la aplicación por parte de la Sala de los precedentes jurisprudenciales emanados por la Corte Constitucional.³

18. Concluyó en su informe que no existe vulneración alguna de derechos en la sentencia impugnada.

4. Determinación de los problemas jurídicos

19. Con arreglo a lo prescrito en la CRE, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.⁴

20. Este Organismo ha resuelto que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección “los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por parte accionante”.⁵ Asimismo, esta Corte ha determinado que, respecto de un cargo, se considerará una argumentación completa si reúne tres requisitos:

(1) Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (2) Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial; y, (3) Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa o inmediata.⁶

21. Con relación a los cargos señalados en los párrafos 9, 12 y 13 *supra*, se desprende que el CJ cuestiona la motivación de la sentencia impugnada sobre la base del *test de motivación*. Este Organismo determinó que, en situaciones como esta “dichos cargos

³ Informe jueza María Fabiola Gallardo Ramia, 4 de agosto de 2023, párr. 34.

⁴ CRE, artículo 94.

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ *Ibid.*, párr. 18.

pueden ser tratados y respondidos a la luz de las pautas desarrolladas en sentencia [1158-17-EP/21], o reconducidos a la presunta vulneración de otros derechos o garantías fundamentales”.⁷

22. De ello, se constata que, a través de los cargos expresados en los párrafos 9 y 13 se sostiene que la sentencia impugnada carece de una fundamentación fáctica y normativa suficiente. Cuestión que ha sido delimitada por este Organismo como el criterio rector de la suficiencia motivacional.⁸ En este sentido, la Corte analizará, en primer lugar, si la sentencia impugnada, cumplió con el estándar de suficiencia motivacional exigido en acciones de protección.
23. En el cargo detallado en el párrafo 10 *supra*, se argumentó que la Sala no habría dado respuesta a los argumentos expresados por el CJ en audiencia. En este sentido, lo mencionado por el CJ se encuadraría, *prima facie*, en el vicio de apariencia de la motivación, por incongruencia frente a las partes. Por lo tanto, se formulará un problema jurídico en este sentido.
24. Continuando con el análisis, esta Corte constata que a través del cargo sintetizado en el párrafo 11 *supra*, la finalidad del CJ es cuestionar el acierto de la sentencia impugnada, a través de la garantía de la motivación. Al respecto, se ha determinado que esta garantía “no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁹ En este sentido, no se formulará un problema jurídico al respecto.
25. Con relación al cargo del párrafo 12 *supra*, el CJ cuestiona la incoherencia de la decisión de la Sala al considerar que la vía contencioso administrativa se tornó ineficaz por la falta de decisión en firme.
26. De igual manera, los cargos que constan en los párrafos 14 y 15 *supra* (seguridad jurídica) atacan la decisión judicial por considerar que no se respetó lo contenido en los artículos 40 y 42 de la LOGJCC. A lo largo del proceso, el CJ alegó que ya se había resuelto una acción contencioso administrativa, sobre los mismos hechos, cargos y pretensiones, cuestión que, a criterio del CJ, no fue considerado en la sentencia impugnada.
27. Sobre la base de lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulnera el debido proceso, en la garantía de la motivación?

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 106.

⁸ *Ibid.*, párr. 28.

⁹ *Ibid.*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia impugnada transgredió el debido proceso, en la garantía de la motivación?

28. Como se desprende de los cargos expresados por el CJ, cuestiona la motivación de la sentencia impugnada, al considerar que incurre en el vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes. De igual manera, cuestiona la suficiencia de la decisión.

29. En este sentido, como ha sido resuelto previamente por este Organismo,¹⁰ se analizará primero [§ 5.1.1.] si la sentencia impugnada incurre en el vicio de apariencia, por incongruencia frente a las partes. Luego, solo en el supuesto de que se descarte el vicio de apariencia, [§ 5.1.2.] se analizará la suficiencia de la decisión impugnada.

5.1.1. ¿La sentencia impugnada incurre en el vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes?

30. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que se configura el vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes cuando se deja de contestar un argumento relevante alegado por estas.¹¹ Asimismo, se determinó que los argumentos “son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”.¹²

31. Este Organismo ha determinado que, los “problemas jurídicos son las preguntas que el razonamiento del juez busca responder para determinar qué decisiones deben adoptarse en cierto caso [...], surgen, generalmente, de las alegaciones de las partes”.¹³ Asimismo, al tratarse de un recurso de apelación la Sala debía orientar su decisión a responder las alegaciones planteadas por los recurrentes, en este caso por el CJ.¹⁴

32. En la sentencia impugnada, la Sala realizó una transcripción de las alegaciones planteadas por el CJ (y también por la PGE) dentro de la acción de protección. En efecto, se citó lo siguiente:

¹⁰ CCE, sentencia 1284-19-EP/23, 17 de mayo de 2023; sentencia 3268-19-EP/23, 25 de octubre de 2023.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

¹² *Ibid.*, párr. 87.

¹³ *Ibid.*, párr. 55.2.

¹⁴ CCE, sentencia 1951-13-EP/20, 28 de octubre de 2020, párr. 24.

Aquí se está juzgando dos veces al Consejo de la Judicatura sobre algo que ya fue conocido y pronunciado por la autoridad competente en su debido momento por cuando [sic] el señor accionante en su debido momento dispuso una demanda contenciosa administrativa en la cual también indicaba los mismos hechos que han sido expuestos en esta audiencia sobre la no notificación del informe motivado y también sobre la práctica de prueba extemporánea por la cual había sufrido una violación al debido proceso por lo tanto esos hechos ya fueron conocidos por la justicia ordinaria que ya dictó una sentencia y explica que no existió violación al debido proceso [...].¹⁵

33. De igual manera, la Sala recogió los argumentos expresados por la PGE sobre este particular:

[e]s evidente que pretende impugnar en vía constitucional un acto administrativo y dicho acto administrativo ya fue impugnado en la vía correspondiente por la justicia ordinaria en el Tribunal de la [sic] Contencioso Administrativo, ellos son los que tienen la competencia exclusiva del control de legalidad, ellos ya revisaron estos actos, ya revisaron el expediente administrativos [sic], términos probatorios, esa resolución además de tener el control de legalidad, ya fue impugnado de manera administrativa y ratificado en todas sus partes, dicha sentencia ejecutoriada si el legitimado activo no estaba de acuerdo con ella tenía a su alcance la Ley de Casación [...].¹⁶

34. En este sentido, la Sala identificó que el argumento relevante del CJ y la PGE, dentro de la tramitación de la acción de protección, fue que ya había existido un juicio previo donde se discutió lo mismo planteado en la acción de protección.

35. Por regla general, los tribunales superiores deben dar respuesta a los cargos expresados dentro de los recursos de impugnación de las decisiones (*i.e.* apelación), que constan por escrito. No obstante, en el contexto particular de las garantías jurisdiccionales, donde no es un requisito la presentación por escrito de la apelación (ni la fundamentación de éste), los tribunales superiores deberán considerar las alegaciones relevantes de las partes para resolver el recurso; incluso, las expresadas oralmente en la audiencia de apelación.

36. Ahora bien, en la sentencia impugnada, se mencionó que “la Sala ha realizado un análisis objetivo *de las alegaciones de las partes confrontadas en la audiencia*” (énfasis añadido). Asimismo, en respuesta a lo alegado por el CJ, la Sala sostuvo lo siguiente:

6.4. En cuanto a la vía administrativa [...] esta Sala investida como jueces constitucionales, denota que es evidente que no es la vía idónea ya que ésta no trata sobre

¹⁵ Foja 32 (vuelta) del expediente de apelación.

¹⁶ *Ibid.*

la vulneración de derechos constitucionales; así mismo, adviértase que desde el año 2013 hasta la presente fecha no existe decisión en firme al respecto, lo que la torna ineficaz.

37. En tal sentido, se verifica que la Sala sí respondió dichos cargos en su sentencia. Es preciso indicar, además, que a través del vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes *no corresponde analizar si las respuestas son correctas -o no-, pues basta con que se haya dado una contestación suficiente a los argumentos relevantes.*
38. Sobre la base de lo expuesto, no se detecta que la sentencia impugnada adolezca del vicio motivacional de apariencia por incongruencia frente a las partes.

5.1.2. ¿La sentencia impugnada vulneró el debido proceso, en la garantía de la motivación, al incumplir con los elementos de una motivación suficiente de una sentencia de garantías jurisdiccionales?

39. En la Constitución se reconoce que todos los actos del poder público, lo que incluye a la sentencia impugnada, deberán ser motivados bajo sanción de nulidad. Se agrega que “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”.¹⁷
40. Se ha desarrollado el criterio rector de la suficiencia de la motivación, a partir de una argumentación mínimamente completa, que deberá incluir:
- (i) una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso” y (ii) una fundamentación fáctica en la que se enuncie una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.¹⁸
41. Adicionalmente, dentro del contexto de garantías jurisdiccionales, existe un requisito adicional, este es sobre “(iii) el análisis que deben realizar los jueces ‘sobre la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales’”.¹⁹
42. Esta Corte ha determinado que este tercer elemento de suficiencia, análisis sobre la existencia de la vulneración de derechos, no es absoluto. Hay ciertos casos, abordados por la jurisprudencia de este Organismo, donde se han desarrollado las excepciones

¹⁷ CRE, artículo 76, numeral 7, literal 1.

¹⁸ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 37.

¹⁹ *Ibid.*

como: casos de prescripción adquisitiva de dominio,²⁰ cuando se impugna un visto bueno,²¹ entre otras. Así también:

En la sentencia 2901-19-EP/23, la Corte advirtió una excepción adicional en la que los jueces constitucionales deben omitir el análisis sobre la real vulneración de derechos constitucionales. A saber, cuando los accionantes activan la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones.²²

43. En dicha sentencia, se estableció una regla de precedente, que puede reconstruirse de la siguiente forma:

43.1. Presupuesto fáctico: Si, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria;

43.2. Consecuente jurídico: Entonces, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos.²³

44. A su vez, se debe considerar que “para que se configure el supuesto precedente se requiere que se trate de los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializados en la vía ordinaria y en la justicia constitucional”.²⁴

45. Como se analizó en la sección anterior, parte de las objeciones del CJ y la PGE dentro de la acción de protección fue que ya se había planteado un caso con mismos hechos y pretensiones ante la justicia ordinaria. En este sentido, se estima necesario realizar una recapitulación de los hechos que rodearon a este proceso:

45.1. El 23 de octubre de 2013, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la resolución en la que se resolvió destituir a Jackson Bill Lima Muñoz como fiscal.

45.2. Posteriormente, el 6 de febrero de 2014 el señor Lima Muñoz presentó una acción subjetiva ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (“**acción subjetiva**”).²⁵

²⁰ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021.

²¹ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022.

²² CCE, sentencia 60-19-EP/23, 18 de octubre de 2023, párr. 31.

²³ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 51.

²⁴ CCE, sentencia 60-19-EP/23, 18 de octubre de 2023, párr. 32.

²⁵ Proceso asignado bajo el número 09801-2014-0078.

- 45.3.** En sentencia de 28 de octubre de 2015, el Tribunal Contencioso resolvió rechazar la demanda presentada y confirmó la legalidad de la resolución expedida por el Pleno del CJ.
- 45.4.** Luego, el 30 de noviembre de 2015, el señor Lima Muñoz presentó su recurso de casación. El cual fue admitido -parcialmente- por la Corte Nacional de Justicia,²⁶ el 28 de marzo de 2016.
- 45.5.** El señor Lima Muñoz presentó la acción de protección el 12 de noviembre de 2018. Como se explicó en los antecedentes, esta acción fue aceptada el 26 de noviembre de 2018 por el juez de primera instancia. Luego, la Sala, en la sentencia impugnada en esta acción extraordinaria de protección, resolvió rechazar el recurso de apelación del CJ y la PGE.
- 45.6.** Finalmente, durante la tramitación de esta acción extraordinaria de protección, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió rechazar el recurso de casación planteado por el señor Lima Muñoz y confirmó la sentencia dictada dentro de la acción subjetiva.
- 46.** Una vez recogidos estos antecedentes, es necesario, a su vez, analizar los hechos, argumentos y pretensiones plasmados en cada uno de los procesos que fueron iniciados por el señor Lima Muñoz:

Tabla 1

	Acción de protección (09285-2018-02950), presentada el 12 de noviembre de 2018.	Acción subjetiva (09801-2014-0078), presentada el 6 de febrero de 2014.
Acto impugnado	“El acto impugnado en esta vía constitucional es la dictada [...] por el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario No. MOT-935-UCD-ACS”. ²⁷	“el referido acto administrativo que impugno por esta vía, estos (sic) es la resolución administrativa emitida [...] dentro del expediente disciplinario MOT-935-UCD-013-ACS”. ²⁸
Argumento 1	“aparece la providencia del 1 de octubre del 2013; a las 08h11 (es decir, 19 días hábiles después de que venció el término de prueba) donde se señala fecha para que se recepen las versiones de los	“en providencia del 1 de octubre de 2013, el Ab. Pablo Martínez Erazo señala extemporáneamente fecha para que se recepen las versiones de la Ab. María Coloma Pazmiño y Ab. Paul Ponce Quiroz, lo cual ocasionó mi

²⁶ En la tramitación del recurso de casación, la acción subjetiva fue numerada con el 17741-2015-1732.

²⁷ Acción de protección. Foja 3 del expediente de instancia.

²⁸ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 28 de octubre de 2015, caso 09801-2014-0078.

	servidores públicos, señores Dres. María Coloma Pazmiño y Paul Ponce Quiroz [...] no le facultaba para obtener pruebas fuera del término concedido”. ²⁹	protesta ya que la prueba había fenecido el 2 de septiembre del 2013”. ³⁰
Argumento 2	“Siguiendo el lineamiento de las violaciones a la seguridad jurídica y al debido proceso, se dicta la providencia del 17 de octubre del 2013 [...] se incorporan como pruebas los certificados de antecedentes penales de los procesados [...]”. ³¹	“4.2. Inconstitucionalidad e ilegalidad. – Los antecedentes penales que menciona [...] los incorporó al expediente extemporáneamente, esto es, el 17 de octubre del 2013, pese a que la prueba venció el 2 de octubre de 2013”. ³²
Argumento 3	“se comete otra violación más grave que todas las anteriores, y es el no haberme notificarme [sic.] con el ‘informe motivado’ y remitirlo de manera directa a la ciudad de Quito, violando esta vez, violando el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa”. ³³	“a más de las violaciones antes descritas [...] en su afán de causarme un daño tremendo, no puso a mi conocimiento el informe doloso que él realizó, sino que envió el 18 de octubre de 2013, sin haber elaborado providencia alguna y sin que se me haya notificado, dicho informe a sus superiores en la ciudad de Quito, dejándome en completo estado de indefensión”. ³⁴
Pretensión	“1. Se declare con lugar la presente acción de protección, dejando sin efecto la resolución dictada [...] dentro del expediente disciplinario No. MOT-935-UCD-013-ACS [...]. 2. Se ordene que en el término de 5 días, se me restituya a mi puesto de trabajo [...]. 3. Se ordene como reparación integral, el pago de la remuneración que deje (sic) de percibir durante todo el tiempo que he estado destituido [...]. 4. Declarar la existencia de violación a mis derechos constitucionales y por ende a la	“Por lo anotado se conminará a la Entidad demandada a restituirme a mi cargo y consecuentemente, se disponga al pago del sueldo que he dejado de percibir con sus respectivos intereses y que se computará desde mi inconstitucionalidad e ilegal destitución hasta mi reintegro [...]. Que se determine legalmente que la haber incurrido en la violación de mis legítimos derechos constitucionales y legales, al haberse dictado un acto administrativo sin motivación alguna y en franca violación del principio de legalidad, mi derecho al reclamo del

²⁹ Acción de protección. Fojas 4 y 5 del expediente de instancia.

³⁰ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 28 de octubre de 2015, caso 09801-2014-0078.

³¹ Acción de protección. Foja 5 del expediente de instancia.

³² Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 28 de octubre de 2015, caso 09801-2014-0078.

³³ Acción de protección. Foja 5 (vuelta) del expediente de instancia.

³⁴ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 28 de octubre de 2015, caso 09801-2014-0078.

	reparación económica	pago de los daños y perjuicios, daño moral ocasionado”. ³⁶
	respectiva”. ³⁵	

47. De lo anterior, esta Corte advierte que todos los hechos y argumentos planteados en la acción protección, ya habían recibido respuesta por parte de la justicia ordinaria dentro de la acción de subjetiva.

48. Este Organismo ha sido claro al establecer que “la activación de la justicia ordinaria y de la justicia constitucional *con fundamento en los mismos hechos, alegaciones y pretensiones* puede traer como consecuencia la emisión de decisiones contradictorias”.³⁷ Situación que ocurrió en el presente caso, como fue expresado en los párrafos precedentes. Esta situación “inclusive podría afectar la ejecución de los fallos judiciales y la eficacia en la administración de justicia”.³⁸

49. Asimismo, en la precitada sentencia, esta Corte concluyó que:

[a]l activar la vía judicial con determinadas alegaciones y pretensiones, los accionantes aceptan la competencia de los jueces ordinarios para analizarlas y pronunciarse sobre ellas, *pues reconocen que hay una vía adecuada distinta a la constitucional*. Sin embargo, s[i] acuden a la justicia constitucional con las mismas alegaciones y pretensiones, lo que denota que, en muchos, se persiguen maximizar las posibilidades de obtener una respuesta favorable en cualquiera de las dos vías, sin atender a la especificad y al objeto de cada una.³⁹

50. Este tipo de conductas son contrarias a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, al pretender convertir a éstas como “mecanismo supletorio de impugnación [o] un proceso paralelo o secuencial que pueda activarse cuando ya se puso una causa en conocimiento de la justicia ordinaria por ser la competente para resolver”.⁴⁰

51. En la sentencia impugnada la Sala sostuvo que la vía contencioso administrativa (ya iniciada previo a la acción de protección) “no es la vía idónea ya que ésta no trata sobre vulneración de derechos constitucionales; así mismo [sic], adviértase que desde el año 2013 hasta la presente fecha no existe decisión en firme al respecto, lo que la torna ineficaz”.

³⁵ Acción de protección. Fojas 7 (vuelta) del expediente de instancia.

³⁶ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, sentencia de 28 de octubre de 2015, caso 09801-2014-0078.

³⁷ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 44.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, párr. 47.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 48.

52. De lo anterior, esta Corte comprueba que (i) pese a que los jueces de la Sala reconocieron que ya existía un proceso previo, (ii) sostuvieron que el mismo “era ineficaz” por el tiempo que tomó en la tramitación de la causa. Esta Corte, con ánimo de poner un freno al creciente abuso de las garantías jurisdiccionales, determinó -de forma enfática lo siguiente:

*La acción de protección no puede proponerse ante un mínimo desacuerdo con el diseño que posea determinado proceso judicial, así como tampoco cuando se plantee con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones sobre los que ya se activó la justicia ordinaria.*⁴¹

53. Este Organismo ha sido enfático que cuando una parte acepta la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz al plantear sus hechos, argumentos y pretensiones ante la justicia ordinaria y luego “acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC”.⁴²

54. En el caso *in examine*, se identifica que, al ya haber sido resueltos los hechos, cargos y pretensiones en la justicia ordinaria, no correspondía que en la sentencia impugnada se pronuncie sobre la existencia de vulneración de derechos (tercer elemento de la motivación). Por lo tanto, dicha actuación de la Sala plasmada en la sentencia vulneró el debido proceso, en la garantía de la motivación.

5.2. Reparación integral

55. De conformidad con lo prescrito en el artículo 86, numeral tercero de la CRE, una vez verificada la vulneración de derechos, procedería ordenar la reparación integral. Asimismo, esta Corte ha determinado que, por regla general, se procederá con el reenvío para que se emita una nueva decisión que ocupe el lugar de la que se fue dejada sin efecto a través de una sentencia en una acción extraordinaria de protección.

56. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado, como excepción a la regla de reenvío, que:

[c]uando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en

⁴¹ *Ibid.*

⁴² CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 49.

esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.⁴³

57. Como ya fue analizado en la presente decisión, esta Corte constató que el señor Lima Muñoz inició una acción de protección, por los mismos hechos, cargos y pretensiones, que fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria, en la acción subjetiva.
58. En este sentido, como se mencionó en el párrafo 43 *supra*, en la sentencia 2901-19-EP/23 se estableció una regla de precedente. Por lo tanto, teniendo en consideración que este Organismo en el análisis que desarrolló en el acápite previo, comprobó por sí misma que el señor Lima Muñoz presentó una acción de protección *por los mismos hechos, cargos y pretensiones*, luego de contar con una sentencia de la justicia ordinaria, lo cual conllevó a un abuso de la acción de protección, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC.
59. Es decir, esta Corte en la *ratio* de esta sentencia ha corroborado que el *presupuesto fáctico* de la regla jurisprudencial diseñada por la sentencia 2901-19-EP/23 ha quedado verificado; debiéndose activar, por ende, el *consecuente jurídico* de dicha regla jurisprudencial, esto es, declarar la improcedencia de la acción de protección originaria.
60. Con esta lógica, una eventual decisión futura de la Sala accionada solo podría limitarse a una posibilidad: declarar la improcedencia de la demanda de acción de protección, en la medida que este Organismo, en una sentencia con fuerza vinculante, ya ha reconocido la configuración del presupuesto fáctico de la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 2901-19-EP/23.
61. En consecuencia, el reenvío del proceso para un nuevo pronunciamiento en la acción de protección resultaría inoficioso.
62. En mérito de los argumentos que antecedieron, la Corte Constitucional como medida de reparación integral resuelve dejar sin efecto la acción de protección número 09285-2018-02950 y ordenar su archivo definitivo.⁴⁴ A su vez, se dejan salvo los derechos del CJ para iniciar las acciones pertinentes para reclamar por los pagos realizados producto de la sentencia impugnada.

⁴³ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

⁴⁴ Dentro del EXPEL (antes SATJE) se verifica que en el juicio 09802-2019-00827 (iniciado para el cálculo de la reparación económica ordenada en la acción de protección) se ordenó el pago de USD 213.099,27 a favor del señor Lima Muñoz. Valor que fue depositado por el CJ el primero de julio de 2021.

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. Aceptar la acción extraordinaria de protección 1558-19-EP.
2. Declarar que la sentencia dictada el 8 de marzo de 2019 por Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. Disponer como medidas de reparación integral las siguientes:
 - 3.1. Dejar sin efecto la acción de protección número 09285-2018-02950 y ordenar su archivo definitivo.
 - 3.2. Hacer un llamado de atención al accionante Jackson Bill Lima Muñoz por abusar de la acción de protección, según ha sido desarrollado en la presente decisión. De igual manera, se llama la atención al abogado Raúl Olmedo Gavilanes, quien ejerció como patrocinador del señor Jackson Bill Lima Muñoz.
 - 3.3. Asimismo, se realiza un llamado de atención a los jueces que tramitaron y resolvieron el recurso de apelación en el caso *in examine* por haber desnaturalizado la presente garantía jurisdiccional.
4. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 13 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría, entre estos mi voto concurrente, la sentencia 1558-19-EP/23, mediante la cual se aceptó la acción extraordinaria planteada por el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”), en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala**” o “**Corte Provincial**”) dentro de la acción de protección 09285-2018-02950.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente presento el razonamiento de este voto concurrente.

2. Análisis

3. La sentencia aprobada analizó el fallo emitido en una acción de protección planteada por la destitución de Jackson Bill Lima Muñoz de su cargo como fiscal. Sin embargo, un hecho relevante consiste en que, con anterioridad, el exfiscal había presentado una acción subjetiva en la vía contencioso-administrativa en contra de su destitución; es decir, duplicó la vía constitucional y ordinaria bajo las mismas pretensiones.
4. La sentencia de mayoría analizó la garantía de motivación en la incongruencia frente a las partes y en el estándar de suficiencia, para concluir que la sentencia impugnada no consideró la duplicidad de vías y, por lo tanto, no siguió la excepción establecida en la sentencia 2901-19-EP/23. Tal como consideré en mi voto concurrente de dicho fallo, no considero adecuado imponer una regla abstracta desde la garantía de la motivación sobre la procedencia de las acciones de protección y sin fijarse en las propiedades relevantes del caso analizado, y sin haber entrado al mérito del caso original.¹
5. La sentencia de mayoría, únicamente, señala: “En el caso *in examine*, se identifica que, al ya haber sido resueltos los hechos, cargos y pretensiones en la justicia

¹ CCE, voto concurrente del juez Jhoel Escudero Soliz, sentencia 2901-19-EP/23, párr. 9 y ss.

ordinaria, no correspondía que en la sentencia impugnada se pronuncie sobre la existencia de vulneración de derechos.” De tal forma, la sentencia de mayoría replica la regla de la sentencia 2901-19-EP/23, sin ahondar en sus propiedades relevantes y por qué la regla establecida sería aplicable al caso en cuestión. A través de la identificación de las propiedades relevantes resulta viable entender la analogía para aplicar o no un precedente jurisprudencial.

6. Adicionalmente, en mi voto concurrente de la sentencia 2901-19-EP/23, señalé:

(...) dado que la regla para reducir el estándar de motivación está dirigido a las autoridades judiciales y su posibilidad de aplicar el artículo 42.4 de la LOGJCC, esta conclusión debió haber sido realizada después de entrar en el mérito de la causa de origen. Únicamente al analizar el fondo de la acción de protección, resultaba pertinente pronunciarse sobre la aplicación del artículo 42 de la LOGJCC, el cual justamente trata de los supuestos de improcedencia de dicha garantía.

7. De esta manera, quiero reiterar que la excepción planteada al estándar de suficiencia desde la garantía de la motivación no debió haber sido realizada en el ámbito de la acción extraordinaria de protección. Al establecer una regla sobre la procedencia de la garantía, se debía hacer, ya sea, a través del proceso de revisión de sentencias de garantías jurisdiccionales para generar un precedente obligatorio, o a través del examen de mérito de la acción de protección.

8. Con lo anterior, recalco que “al extender este análisis a una demanda y otro proceso, como el planteado en la vía contencioso-administrativa, la Corte está realizando un análisis que escapa el ámbito de la garantía incoada.”²

9. Finalmente, sobre el caso 1558-19-EP, concuerdo en que no es posible duplicar la vía ordinaria y la vía constitucional, y estoy de acuerdo con aceptar la acción extraordinaria de protección, pero el proceso debió haber entrado al mérito de la acción de origen para llegar a la conclusión a la que arribó.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

² *Ibid.*, párr. 17.

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP fue presentado en Secretaría General el 15 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 13:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con fundamento en el artículo 92¹ de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), así como en el artículo 38² del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), presento este voto salvado por estar en desacuerdo con el voto de mayoría en esta causa, pues considero que la sentencia se encontraba motivada y por ende, debía desestimarse la acción.
2. La sentencia de mayoría analizó la presunta vulneración a la garantía de motivación. En ese sentido, se planteó dos sub problemas jurídicos, el primero vinculado al análisis del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes; y, el segundo relacionado a la verificación de la suficiencia de motivación en la sentencia de 8 de marzo de 2019, dictada por la Sala Provincial. El voto de mayoría consideró que la sentencia no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, con lo que concuerdo, pero sí identificó que la sentencia no contó con una suficiencia motivacional, con lo que discrepo por los siguientes motivos:
3. La suficiencia en la motivación de garantías constitucionales cuenta con tres parámetros: **(i)** una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”,³ **(ii)** una fundamentación fáctica en la que se enuncie “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”; y,

¹ LOGJCC. Art. 92.- Votos concurrentes y votos salvados. - Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán elaborar votos concurrentes o salvar el voto, para lo cual deberán entregar en la Secretaría General el escrito correspondiente dentro del término de diez días a partir de la adopción de la decisión.

² RSPCCC. Art. 38.- Votos concurrentes y votos salvados. -Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán emitir votos concurrentes o votos salvados.

Los votos concurrentes son aquellos que muestran su acuerdo con la parte resolutive del proyecto de sentencia o dictamen presentado por la jueza o juez sustanciadora, pero expresan discrepancia o exponen argumentos adicionales respecto a la fundamentación jurídica, sin que esto implique desacuerdo con la decisión. (...)

Los votos concurrentes y los votos salvados serán anunciados ante el Pleno de la Corte Constitucional de forma obligatoria. Estos votos serán suscritos por la jueza o juez y remitidos a la Secretaría General, dentro del término de diez días contados a partir de la adopción de la decisión. En caso de no hacerlo, la Secretaría General sentará razón y continuará con el trámite de notificación.

Para efectos de proclamación del resultado de la votación, los votos concurrentes se contabilizarán con los votos a favor del proyecto de sentencia o dictamen. (...)

³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

iii) el análisis que deben realizar los jueces sobre “la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales”.⁴

4. Con relación al tercer parámetro, este Organismo ha identificado que el mismo no es absoluto y la jurisprudencia ha fijado los casos en los cuales dicho criterio no es necesario que se cumpla por parte de los administradores de justicia. En este sentido, en la sentencia 2901-19-EP/23 se estableció una nueva excepción al elemento en mención, determinado que cuando una persona acude inicialmente a la vía ordinaria para impugnar un acto administrativo y, posteriormente, acude a la vía constitucional para impugnar el mismo acto, con “las mismas alegaciones, hechos y pretensiones”, los jueces constitucionales no están en la obligación de analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos constitucionales sobre aquellas alegaciones ya respondidas en la justicia ordinaria.
5. Respecto a dicha excepción, en el voto concurrente que presenté conjuntamente con la jueza Alejandra Cárdenas, signado en la sentencia 2901-19-EP/23 consideramos que, independientemente de si el accionante acude inicialmente a la justicia ordinaria y posteriormente a la justicia constitucional, los jueces están en la obligación de analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos, pese a que se aleguen cargos idénticos en ambas vías, el objetivo que persiguen sigue siendo distinto, pues la vía ordinaria tiene como objetivo realizar un examen de legalidad de los actos administrativos, mientras que la vía constitucional tiene como rol fundamental la tutela de derechos reconocidos en la CRE.
6. En el presente asunto, el voto de mayoría reconstruyó la regla de precedente fijado en la sentencia 2901-19-EP/23 en los siguientes términos:
 - 6.1. **Presupuesto fáctico:** *Si*, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria;
 - 6.2. **Consecuente jurídico:** *Entonces*, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos.⁵
7. Conforme lo referí previamente, considero que la declaración de improcedencia, sin más, no es posible en el análisis de garantías constitucionales porque justamente el objetivo de estas es distinto al de las acciones ordinarias. Adicionalmente, en la sentencia 2901-19-EP/23, se indicó que el análisis de improcedencia de la acción, **no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen**

⁴ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 23s.

⁵ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 51.

hechos, argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.

8. En el caso bajo análisis, el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante** o el **CJ**”) alegó que el señor Jackson Bill Lima Muñoz (**actor del proceso originario**) previo a la presentación de la acción de protección, había propuesto una acción subjetiva, por lo que, no correspondía se acepte la garantía constitucional. En esta misma línea, expuso que la vulneración a la garantía de motivación se dio, pues la Sala Provincial emitió una decisión incoherente, porque

[...] sin fundamento alguno, se pronunció manifestando que la vía contencioso administrativa empleada por el hoy legitimado activo, se tornó ineficaz por el solo hecho que desde cuando aquella fue planteada, hasta la presente fecha, no existe decisión en firme, dejando de lado completamente el concepto de la interposición de la vía idónea y eficaz que reviste la acción contencioso administrativa.

9. En atención a lo manifestado, el voto de mayoría procedió a realizar una recapitulación de los hechos que rodearon al proceso⁶, a fin de identificar si la causa se subsume a los presupuestos fijados en el precedente constitucional 2901-19-EP/23, para esto presentó un cuadro comparativo,⁷ y concluyó “que todos los hechos y argumentos planteados en la acción protección, ya habían recibido respuesta por parte de la justicia ordinaria dentro de la acción de subjetiva”,⁸ por lo que, “no correspondía que en la sentencia impugnada se pronuncie sobre la existencia de vulneración de derechos (tercer elemento de la motivación)”, situación que generó la vulneración del debido proceso, en la garantía de la motivación en contra del CJ.

⁶ Cfr. CCE, sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 49. Los hechos fueron:

- El 23 de octubre de 2013, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la resolución en la que se resolvió destituir a Jackson Bill Lima Muñoz como fiscal.
- Posteriormente, el 6 de febrero de 2014 el señor Lima Muñoz presentó una acción subjetiva ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (“**acción subjetiva**”).
- En sentencia de 28 de octubre de 2015, el Tribunal Contencioso resolvió rechazar la demanda presentada y confirmó la legalidad de la resolución expedida por el Pleno del CJ.
- Luego, el 30 de noviembre de 2015, el señor Lima Muñoz presentó su recurso de casación. El cual fue admitido -parcialmente- por la Corte Nacional de Justicia, el 28 de marzo de 2016.
- El señor Lima Muñoz presentó la acción de protección el 12 de noviembre de 2018. Como se explicó en los antecedentes, esta acción fue aceptada el 26 de noviembre de 2018 por el juez de primera instancia. Luego, la Sala, en la sentencia impugnada en esta acción extraordinaria de protección, resolvió rechazar el recurso de apelación del CJ y la PGE.
- Finalmente, durante la tramitación de esta acción extraordinaria de protección, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió rechazar el recurso de casación planteado por el señor Lima Muñoz y confirmó la sentencia dictada dentro de la acción subjetiva.

⁷ Cfr. CCE, sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 50.

⁸ Sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 47.

10. Al respecto, de la revisión de la sentencia impugnada se evidencia que la Sala Provincial, al realizar un análisis racional y razonable de la demanda planteada por el actor del proceso originario, identificó que, pese a la presentación de una acción subjetiva en la vía ordinaria por parte del actor, existieron elementos que debían ser considerados en la esfera constitucional, vinculados a la vulneración al derecho a la defensa del actor debido a la falta de notificación del informe motivado por parte del Director Provincial del CJ que fundamentó su destitución.

11. Así, la Sala consideró que la falta de notificación con el informe motivado, constituye una vulneración al derecho a la defensa (at. 76. 7.a) ya que,

el derecho a la defensa se materializa no solo con notificar el inicio del procedimiento, sino que el investigado debe tener acceso permanente a todas las actividades investigativas que se llevan a cabo en su contra; aún más, la fase en que se elabora y se emite el informe motivado, donde constan todos los elementos incriminatorios y las disposiciones legales que supuestamente ha incumplido el sumariado; por ello, el accionante tiene razones fácticas y jurídicas, al manifestar que se ha violentado el debido proceso.

12. Adicionalmente, la Sala Provincial sustentó su sentencia en decisiones emitidas por la Corte Constitucional que analizaron la vulneración al derecho a la defensa; y, de manera específica refirió la sentencia 234-18-SEP-CC correspondiente al caso 2315-16-EP, que determinó que la notificación del informe motivado por parte del CJ a los sumariados es obligatoria,

en tanto constituye el acto material de comunicación por medio del cual se pone en conocimiento de las partes, los actos o las decisiones proferidas por la autoridad pública en esta etapa, lo cual permitirá garantizar los principios de publicidad, de contradicción, impugnación, y, en especial, que se prevenga que la persona sumariada pueda ser sancionado sin ser oído [...], la falta de notificación u ocultamiento del informe en mención, [...] lesionó su derecho a la defensa, pues del contenido integral de dicho informe se aprecia que si bien, en teoría, únicamente concluyó con una “recomendación” en la práctica tuvo fuerza probatoria ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, puesto que el mismo fue considerado para dictar la resolución final en la que se ordenó la destitución de la funcionaria en mención.

13. Además, la Sala Provincial refirió que tal como lo advirtió el CJ “los asuntos de mera legalidad deben ser conocidos, tramitados y resueltos en la vía administrativa, por ello esta Sala no ha entrado a analizar las causas por las cuales fue destituido el accionante o si el Consejo de la Judicatura tenía facultades para destituirlo”, sino que su análisis se enfocó en un problema de índole constitucional como es el derecho a la defensa.

14. En atención a lo referido, este voto considera que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación pues la misma cuenta con

una fundamentación suficiente. Adicionalmente, se observa que la decisión de la Sala se sostuvo en un análisis racional y razonable de las circunstancias que envolvían al proceso de origen, identificando que sobre ese asunto cabía un examen de constitucionalidad.

15. Finalmente, este voto particular no desconoce que la acción de protección muchas veces ha sido empleada como un mecanismo supletorio o paralelo a la justicia ordinaria, lo que genera su desnaturalización y abuso; sin embargo, considero que son los jueces constitucionales los encargados de velar por el cumplimiento de los fines de la acción, por lo que, al resolver acciones de protección los jueces constitucionales deberán analizar cada caso de manera particular y resolver motivadamente si es o no procedente la garantía constitucional; inclusive, de identificar que la demanda de acción de protección persigue que la garantía sea empleada como un mecanismo subsidiario a la justicia ordinaria, tiene la posibilidad de emplear las acciones correctivas determinadas en la Ley.
16. En atención a lo manifestado, este voto particular considera que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; consecuentemente, se desestima la acción extraordinaria de protección 1558-19-EP.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP fue presentado en Secretaría General el 19 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 20:09; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, manifiesto que no estoy de acuerdo con el análisis ni la decisión adoptadas en la sentencia 1558-19-EP/23. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emito este voto salvado.
2. La sentencia aprobada por la mayoría del Pleno tiene como antecedente la acción de protección presentada por Jackson Bill Lima Muñoz (“fiscal”) en contra del Consejo de la Judicatura, dado que fue destituido de su puesto como fiscal mediante un proceso disciplinario. El accionante obtuvo sentencias favorables tanto en primera como en segunda instancia.
3. La acción extraordinaria de protección fue presentada por el Consejo de la Judicatura (“entidad accionante”), debido a que consideró que la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica.
4. La sentencia adoptada por este Organismo plantea un problema jurídico relacionado con la motivación, en dos partes: uno dentro del análisis del vicio motivacional de la incongruencia frente a las partes y otra, mediante la suficiencia de la motivación en garantías jurisdiccionales.
5. En su análisis, del primer subproblema jurídico, se determina que no existió incongruencia frente a las partes, debido a que la judicatura de segunda instancia respondió a los cargos planteados por la entidad accionante en su sentencia.
6. En el análisis del segundo subproblema jurídico, la Corte se pregunta si existió una motivación suficiente y, para realizar este análisis, se refiere a los elementos de la motivación en garantías jurisdiccionales, tal como han sido planteados en la jurisprudencia de este Organismo. Así, una motivación completa en garantías jurisdiccionales deberá incluir: (i) una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso” y “(ii) una

fundamentación fáctica en la que se enuncie una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹

7. Esta Magistratura 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”.²
8. Sin embargo, para su análisis la sentencia adopta la posición esgrimida en reciente jurisprudencia de esta Corte que pretende añadir una excepción al tercer elemento de motivación en la sentencia 2901-19-EP/23 y adoptada también en la sentencia 2301-19-EP/23, frente a la cual ya he explicado mi voto disidente.
9. Mediante el análisis propuesto en la sentencia 2901-19-EP/23, la Corte determinó que cuando una persona acude inicialmente a la vía ordinaria para impugnar un acto administrativo y, posteriormente, acude a la vía constitucional para impugnar el mismo acto, con “las mismas alegaciones, hechos y pretensiones”, los jueces constitucionales no están en la obligación de analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos constitucionales. Esto quiere decir que la obligación de analizar la vulneración de los derechos constitucionales, antes de determinar la existencia de otra vía eficaz, y que fue planteada en la sentencia 001-16-PJO-CC, no se aplica en el escenario indicado.
10. Tal como he indicado en mis votos disidentes en los casos 2901-19-EP/23, 2301-19-EP/23 y 3264-19-EP/23, la omisión de este deber tiene una implicación directa en el estándar de suficiencia de la motivación en garantías jurisdiccionales expuesta en la sentencia 1158-17-EP/21 y en la sentencia 001-16-PJO-CC.
11. Mi voto de disidencia con respecto a estas excepciones, tal como he expuesto en las sentencias citadas en el párrafo anterior viene informado por: 1) la práctica judicial, que por un tiempo evitaba pronunciarse sobre la real vulneración de los derechos por la supuesta existencia de otras vías más eficaces o idóneas para resolver los hechos del caso en cuestión; 2)) la naturaleza, particularmente, de la acción de protección que la jurisprudencia de la Corte ha establecido que podría ser subsidiaria en escenarios fácticos específicos, construidos caso a caso, y que no puede ser residual; y, 3) el razonamiento empleado en esa sentencia que asume que la activación de dos vías (i.e. contencioso administrativa y constitucional) para tratar el mismo asunto ordinariza la justicia constitucional. Más bien, esta nueva excepción equipara la naturaleza de las garantías jurisdiccionales con las acciones y recursos de la justicia ordinaria y, por tanto, es el razonamiento de esa sentencia la que ordinariza la justicia constitucional.³

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

² *Ibid.*

³ Ver también, mi voto concurrente en la sentencia 3264-19-EP/23.

12. En este voto salvado, me permitiré expandir sobre los dos últimos puntos del párrafo anterior, dada la importancia del tema, que a mi parecer, afecta la efectividad y eficacia de las garantías jurisdiccionales, y, en este caso, de las acciones de protección. Lo cual, a su vez, podría tener un profundo impacto en los derechos de las y los ciudadanos que activan garantías jurisdiccionales para obtener una resolución con respecto a la posible vulneración de sus derechos.

1. La acción de protección en la Constitución del Ecuador y su carácter excepcionalmente subsidiario

13. La Constitución del Ecuador en su artículo 88 establece el objeto de la acción de protección:

Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

14. En la sentencia 001-16-PJO-CC en el caso 530-10-JP, este Organismo consideró que la acción de protección no tenía un carácter residual, pero sí un carácter subsidiario de forma excepcional y en circunstancias específicas:⁴

82. Precisamente la subsidiaridad de la acción de protección surge porque ante la inadecuación o ineficacia de la justicia ordinaria, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria.⁵

15. De esta forma, la Corte planteó la regla de jurisprudencia vinculante que obliga a los jueces a “ (...) 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”.⁶ Tal como fue indicado en párrafos anteriores, esto ha sido utilizado y recogido por la Corte Constitucional en su jurisprudencia, e incluida en la

⁴ Ver por ejemplo: CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022; CCE sentencia 2137-21-EP/21, 29 de septiembre de 2021; CCE, sentencia 481-14-EP/21, 18 de noviembre de 2020; CCE, sentencia 304-13-EP/20, 18 de noviembre de 2020 y sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, entre otras.

⁵ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC en el caso 530-10-JP, 22 de marzo de 2016, pág. 22.

⁶ *Ibid.*, pág. 24.

sentencia 1158-17-EP/21, en la que se recogió los criterios de motivación aplicados y reconocidos por este Organismo.

16. Esta regla en la motivación de la acción de protección, entonces, obliga a los jueces que conocen garantías jurisdiccionales a respetar el objeto de la acción de protección, tal como se encuentra en la Constitución: el amparo directo y eficaz de los derechos de las y los ciudadanos.
17. Este criterio, de proteger el objeto de la acción de protección, ha sido acogido y reconocido en la jurisprudencia de la Corte y en años recientes, con énfasis adicional en la independencia de la acción. Así, en la sentencia 1754-13-EP/19, en la que una de las pretensiones era que el juez constitucional no era competente, puesto que existía una vía ordinaria, la Corte consideró qué: “(...) es menester dejar en claro que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, **es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida**”. (Énfasis añadido).
18. De esta forma, el subsumir la acción de protección a la presentación y/o existencia de un proceso administrativo y su resultado, merma el objeto de la acción de protección al no respetar su naturaleza directa, inmediata e independiente, lo cual a mi criterio, puede resultar en la vulneración de los derechos constitucionales de las personas que activan esta acción.

2. Las diferencias entre las acciones en la justicia ordinaria y la justicia constitucional

19. Además de subrayar que la acción de protección es independiente y de acción directa, esta Corte también ha enfatizado la diferencia entre la vía legal que está disponible a las y los ciudadanos y la vía constitucional en la resolución de varios casos en los cuales se ha encontrado un procedimiento administrativo en cualquiera de sus etapas.
20. En la sentencia 283-14-EP/19, en respuesta a un cargo en el que se habría presentado las dos acciones de forma simultánea, la Corte enfáticamente indicó que la mera presentación de una acción contencioso administrativa por parte del accionante, no inhibía a la Sala de “(...) verificar la existencia o no de una vulneración de derechos constitucionales, considerando que, por la naturaleza diversa de la acción de protección y el recurso subjetivo, no podría existir *litis pendentia*”.⁷

⁷ CCE, sentencia 283-14-EP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 41.

21. Inclusive, esta Corte ha indicado que la solución de una controversia en el ámbito administrativo no reemplaza el pronunciamiento del juez constitucional. En la sentencia 785-15-EP/20, este Organismo conoció una acción extraordinaria de protección en la cual existió una acción de protección y también un proceso administrativo en el Ministerio de Educación y el asunto fue puesto en conocimiento de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, la cual tomó decisiones en el asunto.

22. En dicho caso, la Corte aclaró que:

(...) los efectos y la naturaleza de un procedimiento administrativo difieren de aquellos de una garantía jurisdiccional. En particular, el procedimiento administrativo tiene fines distintos a la garantía jurisdiccional de la acción de protección. Así, mientras que las pretensiones dentro del trámite administrativo implican la revisión del cumplimiento de normativa legal y reglamentaria que regula competencias, procedimientos y sanciones en el ámbito administrativo, las pretensiones de una acción de protección se basan en vulneraciones de derechos reconocidos en la Constitución”.⁸

23. Así, indicó que: “El hecho de que un procedimiento administrativo tenga la potencialidad de solventar una controversia que genere vulneración de derechos, no impide que se pueda activar la vía constitucional y, menos aún, que el juez que conoce una acción de protección analice si existe vulneración de derechos”.⁹

24. En respecto a lo anterior, este Organismo indicó que el hecho de que el asunto haya sido conocido en vía administrativa, de cualquier manera: “(...), la autoridad judicial tenía la obligación de analizar la existencia o no de la alegada vulneración de derechos constitucionales”.¹⁰

25. Finalmente recordó que el mero hecho de que exista una vía legal, esto no convierte al asunto en uno de mera legalidad y la vía constitucional sigue abierta para las y los ciudadanos:

36. A juicio de esta Corte, la existencia de un proceso administrativo pendiente o la emisión de medidas o resoluciones administrativas que aparentemente podrían resolver o resuelvan parte de una controversia en el marco de una acción de protección, no le convierten al asunto como uno de mera legalidad, y tampoco puede considerarse de forma absoluta que en dicha vía se solventan las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales que se alegan a través de la acción de protección.¹¹

26. Es así que este Organismo ha reconocido la diferencia entre las vías ordinaria y constitucional y, mediante su jurisprudencia y actuación, ha reiterado en numerosas

⁸ CCE, sentencia 785-14-EP/20, 5 de agosto de 20202, párr. 33.

⁹ *Ibid.*, párr. 34.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 35.

¹¹ *Ibid.*, párr. 36.

ocasiones que las dos vías persiguen objetivos diferentes y, no se puede subsumir la vía constitucional en la vía ordinaria, dado que esto causaría una ordinarización de la justicia constitucional.

3. Sobre el caso concreto

- 27.** En el caso concreto, para la resolución del segundo subproblema jurídico, la Corte realiza un recuento cronológico del proceso administrativo, que culminó con una sentencia de la Corte Nacional que, de acuerdo con dicha cronología, sucedió “durante la tramitación de esta acción extraordinaria de protección”.
- 28.** Acto seguido, la sentencia adoptada realiza un cuadro de comparación entre los hechos, argumentos y pretensiones en los dos procesos (administrativo y acción de protección) y llega a la conclusión de que todos “habían recibido respuesta por parte de la justicia ordinaria dentro de la acción subjetiva”, lo cual tendría como consecuencia que “no correspondía que en la sentencia impugnada se pronuncie sobre la existencia de vulneración de derechos”, puesto que la acción de protección era improcedente.
- 29.** En el marco de lo que he expuesto en este y otros votos disidentes, el subsumir el análisis de los jueces constitucionales que conocen acciones de protección a una comparación entre el proceso administrativo y el constitucional e identificar similitudes para desechar la acción de protección como improcedente: 1. Resulta en la afectación al objeto de la acción de protección previniendo tal como se describe en el artículo 88 de la Constitución quitándole su naturaleza directa, inmediata e independiente y, 2. Desconoce la reiterada jurisprudencia de este Organismo con relación a la diferencia entre las vías administrativa y constitucional, resultando en una ordinarización de la vía constitucional.
- 30.** Por lo anterior, difiero con el análisis y la conclusión arribada en el caso 1558-19-EP/23, dado que considero que, con un análisis de los tres elementos de la motivación suficiente en garantías jurisdiccionales, incluyendo la obligación de los jueces de verificar la posible vulneración de derechos, la sentencia impugnada contenía una motivación suficiente y la acción extraordinaria de protección debía ser desecheda por este Organismo.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 15:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. De conformidad con el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 1558-19-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”).
2. La sentencia de mayoría plantea dos problemas jurídicos respecto de la sentencia de 8 de marzo de 2019, dictada por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**sentencia impugnada**”). El primero de ellos analiza si la sentencia impugnada incurre en el vicio motivacional de apariencia por incongruencia frente a las partes; y el segundo si la sentencia impugnada cumple con los elementos de una motivación suficiente en procesos de garantías jurisdiccionales.
3. Si bien coincido con la resolución del primer problema jurídico, pues la sentencia impugnada sí se pronuncia sobre los argumentos relevantes de las entidades accionadas planteados en el recurso de apelación; discrepo con el análisis del segundo problema jurídico. Para explicar las razones de mi disidencia, en este voto me referiré a **(i)** la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los supuestos de excepción para el análisis del tercer elemento de la motivación; **(ii)** la reconstrucción del precedente de la sentencia 2901-19-EP/23 en la sentencia de mayoría; y **(iii)** la verificación de los elementos de una motivación suficiente en la sentencia impugnada sobre la base de tal reconstrucción.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los supuestos de excepción para el análisis del tercer elemento de la motivación

4. En lo relativo a la garantía de motivación, la Corte Constitucional ha establecido que una argumentación jurídica es suficiente cuando atiende al criterio rector; es decir, si cuenta con una estructura mínimamente completa, con los elementos argumentativos mínimos: **(i)** la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; y **(ii)** la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 58.

5. Para casos de garantías jurisdiccionales, en los precedentes de las sentencias 001-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, la Corte ha precisado que se debe verificar un elemento adicional al criterio rector, a saber: **(iii)** que las juezas y jueces constitucionales realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. Solamente si en el análisis del tercer elemento descrito no se encuentra la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, les corresponde a las juezas y jueces de garantías jurisdiccionales determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.²
6. No obstante, la Corte Constitucional ha identificado ciertos supuestos en los que no corresponde exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales, por ser casos de *manifiesta improcedencia de la garantía*. Estos supuestos se presentan cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria” y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción.³
7. Esto sucede, por ejemplo, en acciones de protección cuya única pretensión sea la declaratoria de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio;⁴ cuando se presentan acciones de protección relacionadas con la aplicación o cumplimiento de disposiciones contractuales sin que existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales;⁵ o cuando sea evidente que la pretensión de la acción de protección es cuestionar la supuesta falta de citación de una infracción de tránsito detectada por medios telemáticos.⁶
8. En la sentencia 2901-19-EP/23 la Corte Constitucional estableció una nueva excepción al análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales bajo un escenario específico, pero distinto al de la manifiesta improcedencia de la garantía:

no será procedente la acción de protección cuando ya se haya propuesto una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente.⁷

² CCE, sentencias 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103; y 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

³ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91.

⁴ *Ibidem*.

⁵ CCE, sentencias 140-12-SEP-CC, 17 de abril de 2012, pg. 9; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 106; y 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 29.

⁶ CCE, sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 59.

⁷ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 50.

9. Enfatizo en que, aunque todos los escenarios expuestos en los párrafos precedentes pretenden evidenciar casos de improcedencia de la acción de protección, el criterio establecido en la sentencia 2901-19-EP/23 es distinto al resto. En general, la determinación de la manifiesta improcedencia de la garantía se da en atención a la especificidad de la pretensión, de tal forma que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria. En el escenario de la sentencia 2901-19-EP/23, no basta con verificar la especificidad de la pretensión, pues es muy probable que esta se ajuste completamente a la naturaleza de la acción de protección y no sea posible concluir que esta es manifiestamente improcedente. Lo que se debe verificar, tras un examen racional y razonable, es que tanto la pretensión, así como los hechos y argumentos presentados en la acción constitucional, sean los mismos que aquellos de la vía ordinaria.
10. Por lo anterior, en un caso en el que se ha presentado una acción judicial y una constitucional con los mismos hechos, argumentos y pretensiones, la sentencia no estará suficientemente motivada si se limita a pronunciarse sobre la existencia de la otra vía activada. De ahí que, si la Corte Constitucional se pronuncia sobre la motivación de esa sentencia en el marco de una acción extraordinaria de protección, le corresponde analizar si los jueces constitucionales verificaron que los hechos, argumentos y pretensiones expuestos en ambas vías fueron los mismos y si, con base en ello, justificaron la improcedencia de la acción de protección.

Reconstrucción del precedente 2901-19-EP/23 en la sentencia de mayoría

11. En el marco del segundo problema jurídico, la sentencia de mayoría se plantea si la sentencia de apelación de 8 de marzo de 2019 incumple con los elementos de una motivación suficiente para casos de garantías jurisdiccionales. Para responder el problema jurídico, la sentencia de mayoría se refiere a los supuestos de excepción de verificación del tercer elemento de la motivación y, en particular, al caso de la sentencia 2901-19-EP/23.
12. En los párrafos 43 y 44 de la sentencia de mayoría, se reconstruye el precedente de la sentencia 2901-19-EP/23 de la siguiente forma:

43.1. Presupuesto fáctico: Si, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria;

43.2. Consecuente jurídico: Entonces, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos.

44. A su vez, se debe considerar que “para que se configure el supuesto precedente se requiere que se trate de los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializados en la vía ordinaria y en la justicia constitucional”.
13. A pesar de haber votado a favor de la sentencia 2901-19-EP/23, considero que la manera en que el precedente contenido en dicha sentencia se ha reconstruido en la sentencia de mayoría omite considerar la necesidad de que los jueces realicen un examen racional y razonable de que los cargos presentados en la vía ordinaria y en la constitucional sean los mismos, conforme lo exige la sentencia 2901-19-EP/23.
14. Como he expuesto en los párrafos previos, si en una acción de protección los jueces y juezas constitucionales encuentran que se ha presentado otra acción judicial con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones, no pueden negar la acción de forma automática bajo el argumento de que la vía ordinaria es adecuada para resolver el caso o que es manifiestamente improcedente. De conformidad con la sentencia 2901-19-EP/23, las y los jueces constitucionales deben realizar un examen racional y razonable en el que identifiquen si ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, y si se lo hizo con fundamento en las mismas alegaciones, cargos y pretensiones.
15. Si en este análisis las y los jueces constitucionales identifican la existencia de un cargo que no ha sido resuelto en la vía judicial, y que sí ha sido planteado en la acción de protección, entonces deberán analizar dicho cargo conforme el estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.⁸ Por el contrario, si en este análisis las y los jueces constitucionales identifican que se trata del mismo acto impugnado, y que la acción se fundamenta en las mismas alegaciones, cargos y pretensiones, entonces deberán declarar la improcedencia de la acción.
16. Considero que la regla de precedente reconstruida en la sentencia de mayoría debió considerar la necesidad de que se realice dicho examen racional y razonable, de tal manera que la regla no pueda ser malinterpretada en el sentido de que bastaría con constatar que se presentó una causa similar en otra vía judicial, para decidir la improcedencia de la acción de protección.

Verificación de los elementos de una motivación suficiente en la sentencia impugnada sobre la base de la reconstrucción de la regla de precedente 2901-19-EP/23

17. En el caso que nos ocupa, en el considerando sexto de la sentencia impugnada se plantea como problema jurídico a resolver si “¿Existe o no la vulneración de derechos constitucionales en la tramitación del expediente del sumario administrativo iniciado

⁸ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 51.

en contra del accionante Ab. Jackson Bill Lima Muñoz?”. Tras hacer un análisis de las alegaciones de las partes procesales en la audiencia de apelación, así como de las pruebas aportadas al proceso, la sentencia impugnada verificó que el actor de la acción de protección no fue notificado con el informe motivado que recomendaba su destitución del cargo de agente fiscal. En consecuencia, la judicatura accionada concluyó que la falta de notificación con el informe motivado vulneró el derecho a la defensa del actor.

18. Posteriormente, en atención a las alegaciones realizadas por el Consejo de la Judicatura en la audiencia de apelación, la sentencia impugnada precisó lo siguiente:

es necesario señalar que la Sala concuerda con la apreciación de la parte accionada de que los asuntos de mera legalidad deben ser conocidos, tramitados y resueltos en la vía administrativa, **por ello esta Sala no ha entrado a analizar las causas por las cuales fue destituido el accionante o si el Consejo de la Judicatura tenía facultades para destituido. Esta Sala ha centrado el análisis en verificar si en la tramitación del sumario administrativo llevado a efecto por la Dirección Provincial de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura del Guayas, se vulneraron o no garantías constitucionales** como el derecho a la defensa, la seguridad jurídica, los principios constitucionales de contradicción de las pruebas, etc., lo que efectivamente ha ocurrido en el presente caso (énfasis añadido).

19. La sentencia impugnada reconoció que no correspondía analizar las causales de destitución ni la competencia del Consejo de la Judicatura para sancionar al actor, pues, conforme lo señalado en la sentencia 2901-19-EP/23, aquello debe ser conocido en la vía ordinaria a la que el actor acudió previamente. Sin embargo, la sentencia realizó un examen racional y razonable —cuya corrección no le corresponde verificar a esta Corte— para determinar que el cargo sobre la falta de notificación del informe motivado debía ser conocido por la justicia constitucional con base en la sentencia 234-18-SEP-CC de 27 de junio de 2018. En mi criterio, al verificar que existía un cargo sobre la violación del derecho a la defensa que no fue ni debía ser conocido por la justicia ordinaria, la sentencia impugnada centró su argumentación en dicha violación y justificó de forma suficiente la procedencia de la acción de protección, sin que se evidencie contradicción alguna con la regla establecida en la sentencia 2901-19-EP/23.
20. La sentencia de mayoría considera que se vulnera la garantía de motivación cuando la judicatura accionada sostiene que la jurisdicción contencioso administrativa (que había sido activada antes de la acción de protección) no es la vía idónea ya que no trata sobre la vulneración de derechos constitucionales, y porque “desde el año 2013 hasta la presente fecha no existe decisión en firme al respecto, lo que la torna ineficaz”. Al respecto, la sentencia de mayoría argumenta que “(i) pese a que los jueces de la Sala reconocieron que ya existía un proceso previo, (ii) sostuvieron que el mismo ‘era ineficaz’ por el tiempo que tomó en la tramitación de la causa”.

21. Este razonamiento contenido en la sentencia impugnada me parece insuficiente, pues para que la acción subjetiva pueda ser declarada ineficaz por el paso del tiempo sería necesario argumentar por qué dicha acción perdería su efecto útil con el transcurso del tiempo. Una afirmación general que verifique la falta de un pronunciamiento sobre las pretensiones de tal acción, incluso si han transcurrido varios años, no es suficiente para justificar que la vía contenciosa sea ineficaz y deba ser reemplazada por la vía constitucional. Este tipo de argumentación, sin explicar las razones de por qué en el caso concreto la vía ordinaria sería ineficaz debido a los tiempos ordinarios de su sustanciación, podría generar que la vía contencioso administrativa siempre sea ineficaz frente a la acción de protección, que por naturaleza es célere.
22. Sin embargo, no encuentro que el haber incluido este razonamiento, con el que no coincido, sea suficiente para declarar una vulneración de la garantía de motivación, como lo hace la sentencia de mayoría. Y es que en una acción extraordinaria de protección, a través de la garantía de motivación, la Corte no puede entrar a verificar la corrección o incorrección de la argumentación de la decisión judicial impugnada en el proceso de origen.
23. A mi criterio, además, si se excluye esta sección de la motivación de la sentencia impugnada, la decisión de todas maneras cumple con los elementos de una motivación suficiente, conforme lo expuse en los párrafos precedentes de esta sección de mi voto. Desde mi lectura, el pronunciamiento de la judicatura sobre la ineficacia de la acción subjetiva tiene una naturaleza complementaria de *obiter dicta*.⁹ Así, dejando de lado el pronunciamiento sobre la ineficacia de la jurisdicción contencioso administrativa, identifico que sí existen otros fundamentos que configuran una argumentación suficiente,¹⁰ toda vez que la sentencia impugnada realizó un examen racional y razonable para determinar que el cargo sobre la falta de notificación del informe motivado debía ser conocido por la justicia constitucional.
24. A la luz de lo anterior, estimo que la sentencia impugnada sí se encuentra debidamente motivada y por ello me aparto de la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁹ CCE, sentencia 2543-16-EP/21, 18 de agosto de 2021, párr. 24.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 88. Sobre el vicio de inatención, la Corte Constitucional ha establecido que “implica que una argumentación jurídica es aparente, es decir, que se vulnera la garantía de la motivación, solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 17:26; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Si bien estoy de acuerdo con la decisión contenida en la sentencia, respetuosamente disiento de su justificación. Por este motivo y con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento este voto concurrente en el que se resumen las razones de mi discrepancia, mismas que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. En la demanda de acción extraordinaria de protección, el Consejo de la Judicatura impugnó una sentencia de apelación emitida en una acción de protección, que estimó las pretensiones relativas a dejar sin efecto la destitución de un fiscal. El voto de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección por considerar que la providencia impugnada vulneró el derecho del Consejo de la Judicatura al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. Coincido en que se debía aceptar la acción extraordinaria de protección y concuerdo en los hechos en que se fundamentó esta decisión, pero discrepo en que estos hechos constituyan una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sino que corresponden a una violación al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
4. Los hechos aludidos en el párrafo anterior son los siguientes: Todos los cargos de la acción de protección resuelta en la providencia impugnada fueron previamente conocidos por la justicia ordinaria mediante una acción contencioso-administrativa. Por lo tanto, y como se afirma en el párrafo 51 de la sentencia 2901-19-EP/23, dichos cargos resultaban improcedentes en la acción de protección. Si todos los cargos eran improcedentes, no era posible aceptar la acción de protección, sin embargo, esto fue precisamente lo que, de manera incorrecta, hizo la sentencia impugnada.
5. Ahora bien, la mencionada incorrección procesal no tiene relación con la insuficiencia de las razones que se esgrimieron para justificar la decisión, es decir, no cabía establecer la vulneración de la garantía de la motivación. Más bien, esa incorrección se refiere a la posibilidad misma de analizar cargos manifiestamente improcedentes porque el accionante reconoció a la vía ordinaria como la adecuada y eficaz para atender todos sus cargos. De esta forma, de acuerdo al art. 42.4 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se debió declarar la improcedencia de la acción. Al no hacerlo, se transgredió una regla de trámite que tuvo una indudable repercusión en el derecho al debido proceso, porque el resultado del juicio fue exactamente el inverso al que correspondía: en lugar de declarar la improcedencia de la acción, se aceptó la misma.

6. En definitiva, por las razones expuestas, considero que lo procedente era aceptar la acción extraordinaria de protección, pero por razones distintas a las incluidas en la sentencia de mayoría.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 11:21; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1558-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente disiento de la sentencia de mayoría y argumento mi voto salvado en los siguientes términos:
2. La decisión de mayoría señala que a partir de la sentencia 2901-19-EP/23 se estableció como regla jurisprudencial que si, dentro del conocimiento de una acción de protección, los jueces verifican que los mismos hechos, cargos y pretensiones que ya fueron puestos en conocimiento de la justicia ordinaria; entonces, los jueces deberán declarar la improcedencia de dichos cargos. No obstante, la sentencia de mayoría omite considerar que la sentencia 2901-19-EP/23, también estableció que la procedencia de la vía constitucional y de la vía ordinaria amerita un ejercicio racional por parte de los operadores de justicia, así como de los justiciables¹ y, por tanto:

Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos, argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.²
3. En consecuencia, discrepo con que la regla establecida en la sentencia 2901-19-EP/23 tenga como consecuencia automática la improcedencia de la acción, pues aquello elimina el deber de motivación mínima que exige la Constitución para toda decisión. Además, en este caso, aquella afirmación resulta inapropiada y contradictoria, pues, por un lado, se afirma que no correspondía realizar un análisis sobre la existencia de vulneración de derechos (tercer elemento), pero, al mismo tiempo, se determina que al no haber desechado la acción y efectuado un análisis de fondo, existe insuficiencia motivacional.
4. Como he manifestado en votos salvados previos, aun en el supuesto de que una acción constitucional se fundamente en las mismas pretensiones argüidas en un proceso de justicia ordinaria, sigue siendo el deber de los jueces realizar un análisis que cumpla los estándares de motivación suficiente. Más aún, teniendo en cuenta que, en el caso

¹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 42.

² CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 51.

bajo estudio, se arguye la inobservancia de un precedente emitido por esta Magistratura.

5. En consecuencia, discrepo con la argumentación planteada en esta sentencia y la decisión a la que arriba, pues estimo que en este caso no correspondía desechar directamente la acción de protección y que, más allá de la corrección o incorrección de la decisión, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas realizó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales y, por tanto, cumplió con emitir una sentencia con motivación suficiente.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 1558-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 13:49; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL