

Quito, D.M. 10 de febrero de 2021

CASO No. 1959-16-EP

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

SENTENCIA No. 1959-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si en el marco de una acción de protección se vulneraron los derechos constitucionales de la accionante, quien sostiene que sí acudió a la audiencia pública convocada por la judicatura de primera instancia y que, por ello, no se debió declarar el desistimiento tácito de la acción. En la sentencia se acepta la acción extraordinaria de protección ante la decisión de las judicaturas accionadas de declarar el desistimiento tácito sin justificar si la presencia de la accionante era indispensable para determinar la alegada vulneración de derechos constitucionales.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 26 de febrero de 2016, Norma Guillermina Rojas Álvarez, en calidad de directora de la escuela particular mixta Nro. 407 “San Juan Bautista”, presentó una acción de protección en conjunto con una medida cautelar, en contra de la Subsecretaría de Educación del distrito de Guayaquil.
2. En dicha acción, Norma Guillermina Rojas Álvarez alegó que mediante resolución administrativa No. MINEDUC-SEDH-2016-00021-R de 02 de febrero de 2016, a través de la cual la Subsecretaría de Educación referida autorizó el cierre voluntario de la institución educativa, se vulneraron las garantías del debido proceso contenidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales *a* y *h* de la Constitución¹, así como el derecho a la seguridad jurídica. Como medida cautelar, solicitó que “*no se suspenda el derecho a matricular a mas de 400 niños para este periodo lectivo (sic) 2016-2017, y se nos permita continuar laborando dentro de mi institución educativa*”.

¹ En su demanda, la accionante discutía que la propiedad de la institución educativa no era de la Arquidiócesis de Guayaquil, que habría sido entregada a través de comodato por el Municipio de Guayaquil, y como tal, no le correspondía a la Arquidiócesis de Guayaquil solicitar el cierre voluntario de la institución.

3. El 14 de marzo de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil (actual Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas), negó el pedido de medidas cautelares por no reunir los requisitos del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), y convocó a una audiencia pública para el día 28 de marzo de 2016, a las 15h00.
4. El 28 de marzo de 2016, el secretario de la judicatura referida sentó razón de audiencia fallida por falta de comparecencia de las partes.
5. El 30 de marzo de 2016, Norma Guillermina Rojas Álvarez presentó un escrito solicitando que se rectifique la razón, puesto que las partes sí asistieron a la audiencia pública convocada.
6. El 05 de abril de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil dispuso que el actuario del despacho ratifique o rectifique la razón sentada el 28 de marzo de 2016.
7. El 06 de abril de 2016, el secretario titular de la judicatura referida se ratificó en la razón sentada el 28 de marzo de 2016.
8. El 15 de abril de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, declaró sin lugar la acción de protección presentada por desistimiento tácito de conformidad con el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC. En contra de dicha decisión, Norma Guillermina Rojas Álvarez interpuso recurso de apelación.
9. El 11 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en decisión de mayoría, rechazó el recurso de apelación y confirmó la decisión de primera instancia por desistimiento tácito de la parte actora.
10. El 31 de agosto de 2016, Norma Guillermina Rojas Álvarez (en adelante, “la accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 15 de abril de 2016 por la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, y el auto dictado el 11 de agosto de 2016 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección No. 09209-2016-01435.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

11. El 30 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, y el entonces juez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán, dispuso

que la accionante complete y aclare su demanda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 numerales 4 y 6 de la LOGJCC.

12. El 28 de diciembre de 2016, la accionante presentó un escrito ante la Corte Constitucional con el fin de completar y aclarar su demanda en los términos solicitados.
13. El 24 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las entonces juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza y Roxana Silva Chicaíza, y el entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción presentada.
14. De conformidad con el sorteo realizado el 08 de febrero de 2017 por el Pleno de la Corte Constitucional, la sustanciación de la causa correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien no avocó conocimiento del caso.
15. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
16. El 19 de junio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de diez días, las judicaturas en cuestión remitan un informe de descargo.
17. El 03 de julio de 2020, Clemente Rivas Calderón, en calidad de juez de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, remitió su informe de descargo.
18. El 13 de julio de 2020, la jueza sustanciadora dispuso que el Consejo de la Judicatura remita información sobre los requerimientos que la accionante alega haber presentado ante dicha institución en relación con la audiencia fallida.
19. El 14 de julio de 2020, Marco Proaño Durán, en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, presentó un escrito ante la Corte Constitucional señalando correos electrónicos para futuras notificaciones.
20. El 21 de julio de 2020, Santiago Peñaherrera Navas, en calidad de director nacional de asesoría jurídica del Consejo de la Judicatura, remitió un escrito ante la Corte Constitucional con el fin de dar contestación a la providencia de 13 de julio de 2020.

2. Competencia

21. 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, y 58 y siguientes de la LOGJCC.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

22. La accionante alega la vulneración a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, a no ser privada del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a ser escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, reconocidos en los artículos 75 y 76 numerales 1 y 7 literales a), c) y h), respectivamente.
23. Asimismo, la accionante indica que se violó el artículo 86 numeral 3 de la Constitución que establece como norma común de las garantías jurisdiccionales que, “[p]resentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas”.
24. En lo principal, la accionante manifiesta que:

NO HE DESISTIDO POR MI SUPUESTA AUSENCIA, COMO SE PRETENDE HACER CREER, (...) existen y he solicitado los videos e imágenes al Consejo Nacional de la Judicatura, existe el reporte físico de Audiencia fallidas y realizadas, de aquel día 28 de Marzo del 2016; a las 15h00, proporcionado por los Coordinadores de Audiencias Abg. Renato Gómez, y Sr. Cristián Suarez Moran (sic), del bloque 10 de la Unidad Judicial de la Florida de la Familia, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, en donde por si solo se justifica nuestra presencia, en el día y hora señalado, lo cual es contrario y contradictorio, a la razón dolosa sentada por el actuario del despacho...

Recibiendo información dentro y fuera de la hora señalada, por parte del Sr. Cristhian Suarez Moran (sic) coordinador de audiencias, (...) quien es, la persona que recepta, y registra los nombres y la hora de la presencia de las partes, y a la vez elabora el reporte de audiencia fallidas y de las partes que estuvieron presentes; coordinador quien recibió orden del secretario vía telefónica, que la audiencia no se iba a realizar, por cuanto aquel día y hora, la juez se encontraba fuera del despacho, y que en su oportunidad recibiríamos a través de nuestras casillas judiciales y correos electrónico (sic) la nueva fecha...

25. Con base en los argumentos expuestos, la accionante solicita que “se revea la sentencia expedida en la cual se rechaza el recurso de apelación (...) se la declare nula por omisión de solemnidades sustanciales y se disponga la instalación y desarrollo de la Audiencia”.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

26. El 03 de julio de 2020, Clemente Rivas Calderón, en calidad de juez de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, remitió su informe de descargo. En dicho informe, la autoridad judicial en cuestión se limita a señalar que en la decisión de 11 de agosto de 2016 dentro de la acción de protección No. 09209-2016-01435, emitió un voto salvado; y que el expediente del proceso se encuentra en la Corte Constitucional, “*por lo cual no puedo brindar mayor examen sobre el mismo*”.

3.3. Posición de terceros con interés

27. El 14 de julio de 2020, Marco Proaño Durán, en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, presentó un escrito ante la Corte Constitucional, en el cual se limita a señalar correos electrónicos para futuras notificaciones.

4. Análisis constitucional

28. Previo a resolver la presente acción, esta Corte estima necesario realizar las siguientes consideraciones.
29. Esta Corte Constitucional ha establecido que una forma de identificar la existencia de un argumento completo constituye en verificar: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata².
30. De la revisión integral de la demanda, esta Corte observa que la accionante no establece de manera concreta la acción u omisión de las autoridades judiciales ni la relación directa e inmediata entre la supuesta acción u omisión y la alegada vulneración a derechos constitucionales. De conformidad con el párr. 24 *supra*, la accionante se limita a señalar que no ha desistido de la acción de protección presentada puesto que sí habría acudido a la audiencia convocada dentro de la misma.
31. A pesar de la falta de argumentación, esta Corte realizará un esfuerzo razonable³ para determinar si existe vulneración de los derechos mencionados por la accionante en su demanda de conformidad con los párrs. 22 y 23 *supra*. Asimismo, conforme el principio *iura novit curia* se procederá a analizar si la judicatura accionada motivó la declaratoria de desistimiento tácito de la acción. En consecuencia, a continuación se analizarán las presuntas vulneraciones a los derechos: (i) al debido proceso en la garantía de motivación; (ii) a la tutela judicial efectiva, (iii) al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, y (iii) a la defensa.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

³ *Ibid.*, párr. 21.

4.1. Sobre la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación

32. La Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 7 literal l), reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y establece 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*”. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que,

Se enfatiza que la motivación comprende la obligación que tienen las autoridades públicas de dar las justificaciones a los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que la falta de motivación como garantía constitucional, podría producirse en dos escenarios: i) la inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión; y ii) la insuficiencia de motivación, cuando se incumplen criterios que nacen de la propia Constitución como la coherencia, congruencia y/o pertinencia, al punto que no permiten su comprensión efectiva⁴.

33. En su demanda, la accionante indica que el actuario de la judicatura de primera instancia sentó razón de la ausencia de las partes a la audiencia pública convocada para el día 28 de marzo de 2016, a las 15h00, dentro de la acción de protección No. 09209-2016-01435; y que con base en dicha razón, la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil declaró el desistimiento tácito de la acción, lo cual fue confirmado en segunda instancia.
34. Ahora bien, la accionante señala que junto con su abogado patrocinador y representantes de la Subsecretaría de Educación y de la Procuraduría General del Estado, comparecieron el día y hora señalado para la audiencia pública convocada. Sin embargo, el coordinador de audiencias de la judicatura en cuestión les habría informado sobre la ausencia de la jueza y el diferimiento de la audiencia.
35. Para analizar esta alegación, esta Corte procederá a exponer los principales hechos que se desprenden de la revisión del expediente del proceso de acción de protección No. 09209-2016-01435.
36. A fojas 40 del expediente de instancia consta la providencia de 14 de marzo de 2016 a través de la cual la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil convocó a las partes procesales a una audiencia pública a celebrarse el día 28 de marzo de 2016 a las 15h00⁵.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1236-14-EP/20 de 26 de febrero de 2020, párr. 19.

⁵ Expediente de instancia No. 09209-2016-01435, fs. 40

37. Asimismo, esta Corte observa que fojas 50 del expediente referido consta la razón de 28 de marzo de 2016 sentada por el actuario del despacho, Marco Antonio Zambrano Narváez, en la cual se señala que:

En mi calidad de Secretario Titular de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia; siento como tal señorita jueza, que la Audiencia Pública, convocada en autos de fecha, lunes 14 de marzo del 2016, a las 10h49, no se presentaron las partes.- Por lo tanto queda fallida la Audiencia Publica (sic).- Particular que comunico para los fines de Ley...

38. En relación con dicha razón, a fojas 118 del proceso en cuestión consta el escrito de 30 de marzo de 2016 presentado por la accionante, a través del cual manifiesta lo siguiente:

En el piso 2, Sala 201 estuvimos las pares [sic], el señor representante de la Procuraduría del Estado es el que más enojado estaba, al Coordinador del área se le hizo saber y el señor actuario del despacho se negaba a salir para que constante [sic] quienes estábamos, siendo este el que adjujo que el señor Juez, no estaba en el despacho y que debíamos de esperar el tiempo que la ley permite. Dejo aclarado la impugnación de la razón presentada por el señor secretario.

39. A fojas 121 del proceso consta la providencia dictada el 05 de abril de 2016 por la judicatura de primera instancia, en la cual se establece que “conforme a lo manifestado por la accionante dispongo que el actuario del despacho ratifique o rectifique la razón sentada en fecha 28 de marzo del 2016, haciéndole conocer a esta juzgadora sobre dicho particular”. Por último, a fojas 121 del expediente de instancia consta la razón sentada el 06 de abril de 2016 por el actuario del despacho, Marco Antonio Zambrano Narváez, a través del cual ratifica la razón sentada el 28 de marzo de 2016.
40. De la revisión integral de las piezas procesales que constan en el proceso de acción de protección, no se desprenden elementos que permitan a esta Corte verificar que la audiencia convocada en el caso sujeto a análisis, no se celebró por otros motivos que no sean imputables a la ausencia de las partes procesales.
41. Por otra parte, en su escrito presentado el 28 de diciembre de 2016, a través del cual la accionante aclaró y completó su demanda de acción extraordinaria de protección, indicó que “como elemento de prueba acompañó Oficios y peticiones a la presente y que han sido solicitadas al Consejo Nacional de la Judicatura del Guayas, y que a la actualidad han venido dilatándose en su entrega física”.
42. Con el fin de recabar mayores elementos para resolver la causa, la jueza ponente, mediante providencia de 13 de julio de 2020, ordenó que el Consejo de la Judicatura remita a la Corte Constitucional, los oficios a través de los cuales se respondió a los distintos requerimientos de la accionante, en particular, a aquellos que tenían relación con la información de audiencias fallidas.

43. Al respecto, mediante escrito presentado el 21 de julio de 2020, Santiago Peñaherrera Navas, en calidad director nacional de asesoría jurídica del Consejo de la Judicatura, remitió la documentación indicada a través de la cual se dio respuesta a los requerimientos de la accionante sobre la audiencia fallida de 28 de marzo de 2016⁶. En dicha documentación consta, en particular, el memorando circular No. DP09-CD-DPCD-2020-0028-MC suscrito el 20 de julio de 2020 por Robert Alexander Friend Macías, en calidad de director provincial en el ámbito disciplinario de la Dirección Provincial del Guayas del Consejo de la Judicatura, en el cual se establece que:

*Dentro de la tramitación del expediente, consta como pretensión del Abg. Lenin Rivera Salamea, el que a través de esta Dirección se dé solución (fojas 15 y vuelta) para obtener `la grabación de audiencias fallidas y la copia certificada que debe haberla entregado el coordinador de audiencia que tiene relación a que si estuve presente en la audiencia el 28 de marzo de 2016; acción no prevista dentro de las facultades de esta Dirección Provincial, sin embargo de lo cual se aperturó el expediente 09001-2016-0269-I, el cual conlleva a contrastar la información que proveyera el compareciente, con el memorando CJ-UJFMNA-CA-2016-0014, que realiza Cristian Suarez Morán, Técnico de Audiencias, el que en su parte pertinente, informó que dentro de la acción de protección 09209-2016-01435, `(...) de la realización de la audiencia el secretario se apersonó a la sala y constató la comparecencia de las partes procesales y **determinó que las mismas no se encontraban completas a la hora señalada para instalarla, motivo por el cual sienta una razón de audiencia fallida**`, hechos en los que no se identificó alguna conducta, por lo que se dispuso el archivo de la investigación conforme se indica en líneas anteriores. (el énfasis es propio)*

44. De la información remitida por el Consejo de la Judicatura tampoco se desprende información que permita evidenciar que la accionante efectivamente acudió a la audiencia pública referida. Por lo que esta Corte no puede pronunciarse sobre una base fáctica que no ha podido ser comprobada y que es relevante para analizar los cargos de la acción⁷.

⁶ En su escrito, el compareciente adjunta la siguiente documentación: a) memorando No. DP09-UPTICS-2020-0156-M suscrito por Duamel Enrique Alvarado, en calidad de coordinador provincial del Guayas, que a su vez refiere al memorando No. CJ-DP09-UPI-2016-06004-BRP-M; b) memorando No. DP09-2020-5902-M suscrito por Francisco Xavier Jácome, en calidad de director provincial del Guayas; c) memorando circular No. DP09-CD-DPCD-2020-0028-MC suscrito por Robert Alexander Friend Macías, en calidad de director provincial en el ámbito disciplinario de Guayas; y, d) memorando No. DP09-SP-2020-0451-M suscrito por Mirian Jessenia Rodríguez Ibarra, en calidad de secretaria provincial del Guayas.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1866-13-EP/19 de 14 de mayo de 2019, párrs. 41-42. En esta causa, la Corte analizó si en un proceso laboral se afectaron los derechos del demandado, quien sostenía no haber sido debidamente notificado con la sentencia y otros actos procesales, lo que le habría impedido plantear el recurso de apelación a tiempo. En sentencia, la Corte resolvió que de la revisión integral del proceso no existen elementos que lleven a determinar que no se produjeron efectivamente las notificaciones señaladas por el accionante.

45. Ahora bien, en la decisión de 15 de abril de 2016 dictada por la jueza de primera instancia a través de la cual se declaró el desistimiento tácito, en lo principal, se establece lo siguiente:

TERCERO: (...) la Audiencia Pública la cual no fue llevada a cabo en la Sala de este Despacho por la no comparecencia de la Dra. NORMA GUILLERMINA ROJAS ALVAREZ (...) QUINTO: En el art. 15 No. 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, expresa que: "...Se considerara desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño..." SEXTO: Por las consideraciones expuestas (...) RESUELVE.- Declarar Sin Lugar la presente Acción de Protección, de conformidad al desistimiento tácito de la Dra. NORMA GUILLERMINA ROJAS ALVAREZ en contra de la señorita ARQ. DAYSI VALENTINA RIVADENEIRA ZAMBRANO en calidad de Subsecretaria de Educación del Distrito Guayaquil... (el énfasis es propio).

46. Por otra parte, en el auto de 11 de agosto de 2016 emitido por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas, que conoció el recurso de apelación, se establece que:

TERCERO.- Concurrencia de la Parte Actora: Por la finalidad que guarda la acción de protección que analizamos en el considerando anterior, es que resulta indispensable la presencia de la persona que se considera agraviada, por ello la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, realza el hecho a tal punto que su ausencia será considerada como desistimiento, es decir, a lo que procesalmente significa abdicar o abandonar un derecho o una acción procesal, atendiéndose a lo adjetivo del derecho, mas que a lo sustantivo del propio derecho, por cuanto en derecho constitucional se atiende mas a la parte que se considera lesionada, por ello la ley antes citada en su artículo 14, último inciso, señala: "La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice. La ausencia de la persona accionante o afectada podrá considerarse como desistimiento, de conformidad con el artículo siguiente. Si la presencia de la persona afectada no es indispensable para probar el daño, la audiencia se llevará a cabo con la presencia del accionante"; norma que se hace concordante con lo establecido en el artículo 15, numeral 1, ibídem, en la parte que indica: "Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado"; por lo antes expresado la Sala considera que se han reunido los precedentes señalados en los dos artículos citados. Por las consideraciones antes expuestas y por lo detallado en este fallo, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil, de esta Corte Provincial de justicia del Guayas, RESUELVE, al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 15, primer inciso, dictar AUTO DEFINITIVO, rechazando el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y confirmando la sentencia de primera instancia, por desistimiento de la parte actora, por no haber asistido a la audiencia ...(el énfasis es propio).

47. Esta Corte observa que si bien las judicaturas en cuestión fundamentaron su decisión en el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC, omitieron considerar que la misma norma referida señala que, “[s]e considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciere a la audiencia **sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño**” (el énfasis es propio). Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

a. La aplicación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para declarar el desistimiento tácito de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales debe ser concurrente; circunstancia que debe ser valorada como parte sustancial de la motivación del auto que lo resuelva;

b. De verificarse únicamente la inasistencia a la audiencia sin justa causa, pero no la indispensabilidad sobre su presencia, la jueza o juez continuará con el desarrollo de la audiencia y dictará sentencia, conforme a lo establecido en la normativa constitucional y legal pertinente.;

c. En caso de hallarse frente a una inasistencia sobre la que se haya presentado una justa causa, y de considerar que la presencia de la persona afectada es indispensable, la jueza o juez, después de calificarla como tal, deberá fijar una vez más una nueva fecha y hora para su celebración⁸.

48. Es decir, las judicaturas de primera y segunda instancia, previo a declarar y confirmar el desistimiento tácito de la acción de protección de conformidad con el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC, debían razonar y señalar expresamente en su decisión, si la accionante no compareció sin justa causa y si su presencia era indispensable en la audiencia para demostrar las vulneraciones a derechos constitucionales que se alegaban en la acción. Es decir, explicar la pertinencia de la aplicación del artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC al caso en concreto. De lo contrario, no existiría una justificación para declarar la audiencia como fallida así como el desistimiento tácito conforme dispone el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC.

49. En el caso sujeto a análisis, no se verifica que la jueza de primera instancia ni la judicatura de segunda instancia señalaron las razones con base en las cuales justificaron que la presencia de la accionante era imprescindible para instalar la audiencia de 28 de marzo de 2016, y que sin su comparecencia no se podría determinar la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales.

50. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la decisión de declarar el desistimiento tácito dentro del proceso de garantías jurisdiccionales es excepcional. De ahí que la jueza o juez deben verificar los siguientes presupuestos: “(i) que [la o] el accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales no comparezca sin justa causa; y, (ii) que sea imposible efectuar un

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-14-SEP-CC de 6 de marzo de 2014, p. 17.

pronunciamiento de fondo, en razón de que la presencia [de la o del] accionante se considere indispensable para probar el daño”⁹.

- 51.** En consecuencia, es obligación de las y los jueces constitucionales determinar y señalar de forma expresa en sus decisiones los motivos por los cuales la presencia de la accionante o afectada es necesaria y esencial para verificar las vulneraciones de derechos alegadas en el marco de garantías jurisdiccionales. Solo así se podrá declarar el desistimiento tácito de la acción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC. De lo contrario, en virtud del artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y lo establecido por la jurisprudencia constitucional¹⁰, es deber de las juezas y jueces constitucionales determinar la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales con base en la información y documentación que consta en el proceso. Además las y los jueces deben considerar que de conformidad con el artículo 86.3 de la Constitución y 16 de la LOGJCC, a quien le corresponde probar la no vulneración de derechos en garantías jurisdiccionales, es la institución pública accionada.
- 52.** Asimismo, esta Corte advierte que los autos impugnados no son coherentes con la razón sentada por el actuario del despacho el 28 de marzo de 2016. Mientras que en la razón de audiencia fallida se señalada que *“no se presentaron las partes”*, en el auto de la jueza de primera instancia se indica que, *“la Audiencia Publica (...) no fue llevada a cabo (...) por la no comparecencia de la Dra. NORMA GUILLERMINA ROJAS ALVAREZ”*.
- 53.** Por lo expuesto, este Organismo concluye que la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil al no justificar si la presencia de la accionante era indispensable para la resolución de la causa conforme al artículo 15.1 de la LOGJCC vulneró la garantía de motivación reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

4.2. Sobre la supuesta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva

- 54.** El artículo 75 de la Constitución establece que, *“[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión...”*. Al respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone de: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión¹¹.
- 55.** En relación con el primer componente, esta Corte observa que la accionante presentó la demanda de acción de protección e interpuso el recurso de apelación sin

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1583-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 27.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 de 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

obstáculo alguno¹². Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que este componente no se agota en garantizar el acceso al sistema de administración de justicia, sino que se atiende y se obtenga una respuesta (favorable o no) de las peticiones de los justiciables¹³.

56. De conformidad con la sección anterior, esta Corte observa que la accionante no recibió una respuesta a sus pretensiones de la acción de protección, puesto que la judicatura accionada, al declarar el desistimiento tácito de la acción, no justificó si la presencia de la accionante era necesaria y esencial para verificar las vulneraciones de derechos alegadas.
57. En consecuencia, esta Corte Constitucional encuentra que la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil y la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas, al declarar y confirmar el desistimiento tácito de la acción de protección sin determinar previamente que la presencia de la accionante era indispensable para verificar las vulneraciones de derechos alegadas, también vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

4.3. Sobre la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes

58. La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 1, como garantía del debido proceso reconoce que, “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
59. Esta Corte Constitucional ha señalado que, “sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente”¹⁴. Sin embargo, también ha reconocido que pese a la existencia de esta garantía, la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria¹⁵. Por lo que al resolver sobre presuntas vulneraciones a esta garantía, este Organismo debe verificar que la inobservancia del ordenamiento jurídico acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales.
60. En su demanda, la accionante se limita a señalar que se inobservó el artículo 86 numeral 3 de la Constitución respecto a la obligación de las juezas y jueces constitucionales de convocar a una audiencia pública una vez presentada la demanda de garantía jurisdiccional.

¹²A fojas 21-28 del expediente de primera instancia consta la demanda y la recepción de la misma, la cual dio inicio al proceso constitucional No. 09209-2016-01435; y a fojas 129 consta el recurso de apelación interpuesto.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 20.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 797-14-EP/20 de 19 de mayo de 2020, párr. 19.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 22.

61. De la revisión de los expedientes de instancia se observa que mediante providencia de 14 de marzo de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil convocó a las partes procesales a una audiencia pública a celebrarse el día 28 de marzo de 2016 a las 15h00¹⁶. Por otra parte, en relación con la judicatura de segunda instancia, esta Corte reconoce que de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC, las salas competentes de las distintas cortes provinciales resuelven los recursos de apelación interpuestos, en principio, por el mérito del expediente. En consecuencia, esta Corte no verifica que las judicaturas referidas inobservaron lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y que aquello tuvo como resultado una afectación a derechos constitucionales.
62. Por lo expuesto, esta Corte Constitucional no encuentra que las judicaturas de primera y segunda instancia que conocieron la acción de protección No. 09209-2016-01435 y el recurso de apelación, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

4.4. Sobre la alegada violación al derecho a la defensa

63. En su demanda, la accionante se limita a señalar que no ha desistido de la acción de protección presentada puesto que sí acudió a la audiencia convocada y que las judicaturas de primera y segunda instancia vulneraron su derecho a la defensa, en particular, las garantías reconocidas en los literales a), c) y h) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.
64. La Constitución, en su artículo 76 numeral 7, establece que el derecho a la defensa incluirá, entre otras, las siguientes garantías:
- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*
 - c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*
 - h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.*
65. La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a la defensa supone asegurar igualdad de condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso, para ser debidamente escuchadas, en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos¹⁷.

¹⁶ Expediente de instancia No. 09209-2016-01435, fs. 40

¹⁷ Corte Constitucional de Ecuador, sentencia No. 1677-13-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

66. De conformidad con lo señalado en el párr. 45 *supra*, esta Corte no cuenta con información que permita evidenciar que la accionante efectivamente acudió a la audiencia pública señalada dentro de la acción de protección No. 09209-2016-01435. Por lo que no cuenta con una base fáctica para analizar lo señalado por la accionante en su demanda.
67. Toda vez que esta Corte carece de elementos indispensables para analizar los cargos señalados en la demanda, no tiene otra alternativa que desestimar la presunta vulneración al derecho a la defensa.

5. Consideraciones adicionales

68. Por último, se debe señalar que a través de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional se limita, en principio, a analizar las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales en sentencia, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC. En casos excepcionales y una vez que la Corte, de oficio, verifique el cumplimiento de ciertos presupuestos establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19, se podrá realizar un control de mérito del caso, es decir, revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional¹⁸.
69. En el presente caso, esta Corte no encuentra que se cumple con el cuarto presupuesto para analizar el mérito del caso, el cual exige que la causa cumpla con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo, en la medida en que la autorización de cierre voluntario de una institución educativa está seguida de un plan de contingencia para que las y los estudiantes sean acogidos en otras instituciones educativas, a fin de garantizar su derecho a la educación¹⁹.

6. Decisión

70. 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:

¹⁸ Este control es excepcional, dado que solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplen los siguientes presupuestos: “(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55

¹⁹ Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación, 2015, artículo 107.

- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **No. 1959-16-EP.**
- 2.** Declarar que la sentencia dictada el 15 de abril de 2016 por la jueza la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, y el auto emitido el 11 de agosto de 2016 emitido por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literal l y 75 de la Constitución.
- 3.** Disponer como medidas de reparación integral:
 - i. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 15 de abril de 2016 por la jueza la Unidad Judicial Florida de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, y el auto dictado el 11 de agosto de 2016 emitido por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas.
 - ii. Devolver el expediente a la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas para que conozca y resuelva la acción de protección presentada por Norma Guillermina Rojas Álvarez, de conformidad con los criterios expuestos en la presente sentencia.
 - iii. Que el Consejo de la Judicatura difunda la presente sentencia a través de correo electrónico o de otros medios adecuados y disponibles a todas las y los operadores de justicia del país. En el término máximo de 20 días, el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada, el cumplimiento de esta medida.
- 4.** Devolver el expediente al juzgado de origen.

71. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla

Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL