

Quito, D.M., 07 de junio de 2023

CASO 147-18-EP

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

SENTENCIA 147-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La Corte acepta la acción extraordinaria de protección al verificar que la sentencia impugnada no emitió pronunciamiento alguno sobre el principal argumento de la accionante en la acción de protección, relativo a la alegada vulneración de dos garantías del debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica. La Corte no dispone el reenvío de la causa porque el mismo argumento que no fue atendido por los jueces accionados sí obtuvo una respuesta en la vía contencioso-administrativa.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 27 de octubre de 2017, Martha del Carmen Obando Guayachico presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura.¹
2. En sentencia de 16 de noviembre de 2017, la jueza de la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Santo Domingo (“**Unidad Judicial**”) “inadmitió” la demanda, por considerar que la acción de protección fue propuesta en contra de “actos administrativos cuya competencia es privativa de los jueces de lo contencioso administrativo”.² Inconforme con esta decisión, Martha del Carmen Obando Guayachico interpuso recurso de apelación.

¹ El proceso fue signado con el número 23571-2017-00803. En su demanda, Martha del Carmen Obando Guayachico impugnó la resolución de 6 de julio de 2017 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario MOT-1368-SNCD-2016-JLM, mediante la cual se le destituyó de su cargo de notaria segunda del cantón Santo Domingo por incurrir en manifiesta negligencia.

² Al respecto, la jueza de la Unidad Judicial señaló que, previo a la presentación de la acción de protección, Martha del Carmen Obando Guayachico propuso una acción subjetiva que fue signada con el número 17811-2017-01155. Cabe señalar que el proceso contencioso-administrativo concluyó con la sentencia dictada el 18 de junio de 2019 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante la cual desestimó las pretensiones de la demanda. Esta sentencia fue impugnada por Martha del Carmen Obando Guayachico a través de la acción extraordinaria de protección signada con el número 2158-19-EP, la cual fue admitida a trámite el 3 de octubre de 2019.

3. En sentencia de 7 de diciembre de 2017, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**Sala de la Corte Provincial**”) negaron el recurso de apelación y, como consecuencia de ello, negaron la acción de protección.
4. El 8 de enero de 2018, Martha del Carmen Obando Guayachico (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 7 de diciembre de 2017 por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, que fue signada con el número 147-18-EP.
6. El 14 de marzo de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la causa 147-18-EP, el cual correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
7. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional realizó un nuevo sorteo del caso, el cual correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín quien, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, avocó conocimiento el 23 de marzo de 2023 y requirió que la Sala de la Corte Provincial presente su informe de descargo en el término de cinco días.
8. El 28 de marzo de 2023, Jorge Efraín Montero Berrú y Patricio Armando Calderón Calderón, jueces de la Sala de la Corte Provincial, presentaron el informe de descargo requerido por la jueza sustanciadora.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

³ Conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos y por el entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y del derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución, respectivamente. Como sustento de sus alegaciones, la accionante formula los siguientes cargos:

10.1. La sentencia impugnada carece de motivación porque no se pronunció sobre los derechos constitucionales cuya vulneración se alegó en la acción de protección. La accionante señala que su acción de protección se fundamentó en una vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del principio de legalidad y del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como del derecho a la seguridad jurídica, y que la sentencia impugnada se limitó a analizar el derecho a la defensa.

10.2. La falta de motivación de la sentencia impugnada vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

11. Como pretensión, la accionante solicita que la Corte Constitucional acepte la acción extraordinaria de protección, declare que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales alegados y disponga las medidas de reparación integral que correspondan.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

12. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial afirman que, en su sentencia, transcribieron los argumentos tanto de la accionante como del Consejo de la Judicatura y que, ante dichas alegaciones, consideraron pertinente describir las actuaciones realizadas dentro del sumario administrativo para descartar la vulneración del derecho a la defensa.

13. Además, los jueces de la Sala de la Corte Provincial sostienen que la accionante “no alegó en ningún momento violación al debido proceso, como es el hecho que haya sido juzgada por una falta que [...] no le era aplicable por su condición de notaria”. En su criterio, la accionante únicamente cuestionó la falta de notificación del informe motivado emitido en el sumario administrativo.

14. Como pretensión, los jueces de la Sala de la Corte Provincial solicitan que se desestime la acción extraordinaria de protección. Adicionalmente, señalan que “es oportuno hacer conocer que en casación la Corte Nacional negó la demanda contenciosa administrativa presentada por la hoy accionante con el No. 17811-2017-01155”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁴
16. De los cargos sintetizados en los párrafos 10.1 y 10.2 *ut supra* se desprende que la accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho a la seguridad jurídica con fundamento en la misma base fáctica: la supuesta omisión de la sentencia impugnada de pronunciarse sobre los derechos constitucionales cuya vulneración alegó en la acción de protección. Para evitar la reiteración argumental y dado que el cargo de la accionante se relaciona con los requisitos de la motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales,⁵ la Corte lo abordará únicamente a partir del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Para ello, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

- 16.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no se habría pronunciado sobre los derechos constitucionales cuya violación se alegó en la acción de protección?

5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no se habría pronunciado sobre los derechos constitucionales cuya violación se alegó en la acción de protección?**

17. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la motivación en garantías jurisdiccionales exige que las y los jueces (1) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (2) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y (3) realicen un análisis para verificar la existencia o no

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.⁶ En el presente caso la accionante afirma que la sentencia impugnada no se pronunció sobre los derechos cuya vulneración alegó en la acción de protección, por lo que la Corte verificará si se cumplió el elemento (3) de la motivación que requieren las sentencias de garantías jurisdiccionales.

- 18.** En su demanda de acción de protección y en su recurso de apelación, la accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y del principio de legalidad adjetivo, así como del derecho a la seguridad jurídica. Estas alegaciones —contrario a lo afirmado por los jueces de la Sala de la Corte Provincial en su informe de descargo— se fundamentaron en que el Consejo de la Judicatura le habría sancionado por una falta que no sería aplicable a las y los notarios, sino exclusivamente a las y los jueces, fiscales y defensores públicos.⁷ Además, la accionante sostuvo que no fue notificada con el informe motivado dentro del sumario administrativo, lo cual habría vulnerado su derecho a la defensa.⁸
- 19.** La sentencia impugnada transcribió los argumentos de las partes procesales,⁹ declaró la validez del proceso¹⁰ y estableció los requisitos para la procedencia de la acción de protección.¹¹ La sentencia luego señaló que la accionante ejerció su derecho a la defensa durante el procedimiento disciplinario al haber sido asistida por un abogado y presentado argumentos y pruebas¹² y determinó que, al tratarse de un acto de simple administración, el informe motivado emitido en el sumario administrativo no debía ser notificado.¹³ En consecuencia, la sentencia impugnada negó la acción de protección con base en lo siguiente:

Es evidente que la accionante durante la tramitación del sumario ha podido ejercer sus derechos constitucionales, más [sic] el hecho de que no se haya acogido sus alegaciones para desvirtuar los hechos atribuidos no significa que no se haya valorado las mismas, por lo que no se constata que en el procedimiento del sumario disciplinario vulneraciones al debido proceso recogidos en el Art. 76, a la tutela judicial efectiva artículo 82 y derecho al trabajo artículo 325 de la Constitución de la República, la accionante ha ejercido el derecho inclusive a recurrir como refiere al plantear la acción subjetiva ante el Tribunal

⁶ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁷ Fs. 34 del expediente judicial de primera instancia.

⁸ Fs. 33 del expediente judicial de primera instancia. La accionante también mencionó el derecho al trabajo, pero únicamente citó normas y jurisprudencia sobre este derecho constitucional.

⁹ Ver el considerando tercero de la sentencia impugnada.

¹⁰ Ver el considerando cuarto de la sentencia impugnada.

¹¹ Ver los considerandos quinto y séptimo de la sentencia impugnada.

¹² Ver el considerando octavo de la sentencia impugnada.

¹³ *Id.*

de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha [...].¹⁴

- 20.** De lo anterior se observa que, si bien la sentencia impugnada descartó la violación del derecho a la defensa en el procedimiento disciplinario, no emitió pronunciamiento alguno sobre el principal argumento de la accionante en la acción de protección, esto es, que se habría vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y del principio de legalidad adjetivo, así como el derecho a la seguridad jurídica, porque se le sancionó por una falta que no sería aplicable a las y los notarios. Dado que la sentencia impugnada no brindó respuesta alguna al argumento de la accionante referente a la vulneración de estas garantías del debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica, la Corte verifica que esta incumplió el elemento (3) de la motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales.
- 21.** Por lo expuesto, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al omitir pronunciarse sobre los derechos cuya violación se alegó en la acción de protección.

6. Reparación integral

- 22.** De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, debe ordenarse la reparación integral del daño causado, con el fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos.¹⁵
- 23.** En principio, ante la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación que ha sido declarada en este caso, correspondería que la Corte deje sin efecto la sentencia impugnada y disponga el reenvío de la causa para que otra integración de la Sala de la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación interpuesto por la accionante y se pronuncie sobre los argumentos relativos a la violación del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y del principio de legalidad adjetivo, así como del derecho a la seguridad jurídica.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ LOGJCC, “Art. 18.- Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud [...]”.

24. Sin embargo, en el presente caso la Corte observa una situación particular que lleva a que el reenvío no sea una medida de reparación adecuada. De la revisión del proceso se verifica lo siguiente:

24.1. Previo a la presentación de la acción de protección, la accionante acudió a la vía contencioso-administrativa, con el mismo argumento referente a la violación del principio de legalidad y del derecho a la seguridad jurídica que no fue atendido por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.¹⁶

24.2. A diferencia de la sentencia impugnada en este caso, la sentencia que puso fin al proceso contencioso-administrativo¹⁷ sí brindó una respuesta a dicho argumento,¹⁸ desestimando las pretensiones de la accionante. Cabe precisar que a la Corte no le corresponde valorar la motivación ni la corrección de la decisión dictada en el proceso contencioso administrativo, sino únicamente verificar si las alegaciones ventiladas en la vía ordinaria fueron las mismas que en la vía constitucional y si estas recibieron respuesta, con miras a determinar la reparación integral en el caso concreto.

25. Si bien los jueces que resolvieron la acción de protección vulneraron la garantía de motivación al no pronunciarse en lo absoluto sobre la vulneración de las garantías del debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica que fue alegada por la accionante, el mismo argumento sí obtuvo respuesta en el proceso contencioso-administrativo.¹⁹ A juicio de esta Corte, si la accionante presentó el mismo argumento en sede constitucional y en la vía ordinaria y este argumento obtuvo una respuesta por parte de la administración de justicia, no corresponde ordenar el reenvío para que exista un nuevo pronunciamiento —que incluso podría ser contradictorio— respecto de dicha alegación.

¹⁶ Al igual que en la acción de protección, en la acción subjetiva la accionante sostuvo que las y los notarios no pueden ser sancionados por las infracciones previstas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ (fs. 171-173 del expediente judicial de primera instancia).

¹⁷ La sentencia fue dictada el 18 de junio de 2019 por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso 17811-2017-01155.

¹⁸ En el acápite 8.3 de dicha sentencia se establece que “resulta evidente que el numeral 7 del artículo 109 no es una norma aislada que no tenga correlación con todo el contenido del mismo artículo 109, que con meridiana claridad empieza señalando su alcance, esto es que los 18 numerales que lo componen constituyen infracciones disciplinarias gravísimas, susceptibles de ser cometidas e imponibles de sanción con destitución a todos los servidores de la Función Judicial; sin que pueda caber duda de que las y los notarios son también servidores judiciales, como lo determina el numeral 5 del Art. 38 del COFJ”.

¹⁹ Como se señaló en la nota al pie 1 *ut supra*, la sentencia dictada en el proceso contencioso administrativo ha sido impugnada mediante acción extraordinaria de protección. Sin embargo, cabe recordar que la admisión de la acción extraordinaria de protección no afecta el carácter de cosa juzgada de la sentencia que ha sido impugnada.

26. Por tanto, la Corte concluye que el reenvío no es una medida de reparación adecuada frente a la vulneración de la garantía de motivación que ha sido declarada en este caso y dispone que la presente sentencia, que reconoce la violación de la garantía de motivación por parte de los jueces accionados, constituye en sí misma una medida de satisfacción.

7. Decisión

27. 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 147-18-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por parte de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
3. Disponer que la presente sentencia constituye en sí misma una medida de satisfacción.
4. Devolver el expediente del proceso al juzgado de origen.

28. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Alí Lozada Prado, en sesión ordinaria de miércoles 07 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 147-18-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la decisión que acepta la demanda de acción extraordinaria de protección 147-18-EP/23. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. El presente caso inició con la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Martha del Carmen Obando Guayachico (también, “**accionante**”) en contra de la sentencia del 7 de diciembre de 2017 emitida por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (en adelante, “**tribunal de apelación**”) en la que se desestimó la acción de protección presentada en contra del Consejo de la Judicatura por haberla destituido de su cargo de notaria, por haber incurrido en la infracción gravísima de “**manifiesta negligencia**”, establecida en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.¹
3. Mi discrepancia se refiere a la declaración de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en el presente caso. En mi opinión, el fundamento de esta conclusión proviene del hecho que la accionante, al acudir previamente a la jurisdicción ordinaria –contencioso administrativa– invocando sustancialmente las mismas razones que en sede constitucional, habilitó al tribunal de apelación para no realizar un análisis profundo “acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia”.²
4. Para verificar lo dicho, conviene realizar un recuento de los procesos judiciales mencionados en el párrafo anterior:

4.1. Proceso contencioso administrativo (17811-2017-01155)

¹Código Orgánico de la Función Judicial. Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009. Art. 109.7 “A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: Intervenir en las causas como jueza, juez, fiscal o defensor público con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable declarados en el ámbito jurisdiccional, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos siguientes, en concordancia con el artículo 125 de este Código”.

² CCE, sentencias 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, p. 23s; y 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

4.1.1. El 25 de octubre de 2017, Martha del Carmen Obando Guayachico presentó una demanda contencioso-administrativa en contra del Consejo de la Judicatura en la que impugnó su destitución del cargo de notaria, adoptada en el expediente disciplinario MOT-1368-SNCD-2016-JLM, por haber actuado con manifiesta negligencia.

4.1.2. El principal argumento de su demanda fue que en el proceso disciplinario que culminó con su destitución, no consideró que las infracciones gravísimas establecidas en el artículo 109.7 del COFJ, no se refieren a la actividad de los notarios sino a la de los jueces, fiscales o defensores públicos. De este modo, dicha actuación adolecería de un vicio de nulidad, vulnerando de este modo el debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, legalidad y el derecho a la seguridad jurídica establecidos en los artículos 76 numeral 3 y 82 de la Constitución respectivamente.

4.1.3. El 26 de octubre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó parcialmente la demanda. En contra de esta sentencia, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación.

4.1.4. Mediante sentencia de 18 de junio de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aceptó el recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura y rechazó la demanda interpuesta por la accionante. En esta sentencia, el tribunal de casación expresamente señaló que a los notarios también pueden ser sancionados por actuar con manifiesta negligencia.

5. Proceso constitucional (23571-2017-00803)

5.1. El 27 de octubre de 2017, Martha del Carmen Obando Guayachico presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura.

5.1.1. En su demanda, Martha del Carmen Obando Guayachico impugnó la resolución de 6 de julio de 2017 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario MOT-1368-SNCD-2016-JLM por la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, legalidad y la seguridad jurídica. Como fundamento de su pretensión, señaló que, en virtud de su cargo de notaria, no puede incurrir en la infracción gravísima de manifiesta

negligencia, ya que esta únicamente puede ser cometida por jueces, fiscales y defensores públicos.

5.1.2. El 11 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Santo Domingo “inadmitió la acción de protección propuesta” al establecer que no se vulneraron los derechos invocados por la accionante. En contra de esta sentencia, la accionante interpuso recurso de apelación.

5.1.3. El 7 de diciembre de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas rechazó el recurso de apelación, confirmando la sentencia de primera instancia.

5.1.4. El 8 de enero de 2018, Martha del Carmen Obando Guayachico presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la referida sentencia de apelación.

6. De lo antes expuesto se advierte, principalmente, lo que sigue:

6.1. Dos días después de haber presentado la demanda contencioso-administrativa, la accionante presentó una demanda de acción de protección en la que impugnó el mismo acto administrativo.

6.2. Todas las razones de impugnación que se invocaron en la acción de protección fueron previamente planteadas en el juicio contencioso administrativo.

6.3. Al momento de resolverse la acción de protección –en sus dos instancias–, el proceso contencioso administrativo seguía sustanciándose.

6.4. Antes de la emisión de la sentencia en el presente caso (que tiene como antecedente una acción de protección), la pretensión de la accionante ya había sido atendida por la justicia ordinaria en sede de casación, decisión que fue impugnada a través de otra acción extraordinaria de protección, identificada con el número 2158-19-EP, misma que está pendiente de resolución.

7. Por tanto, la accionante, a pesar de que reconoció a la jurisdicción ordinaria como la vía adecuada y eficaz para tutelar sus derechos, activó también la jurisdicción constitucional. Ambos procedimientos se basaron en los mismos cargos específicamente, porque no se habría previsto que la infracción administrativa de negligencia manifiesta se aplique para los notarios. Este caso evidencia que se activó

de manera simultánea la vía constitucional y la vía ordinaria, sobre la base de la misma alegación, lo que, entre otras anomalías, podría ocasionar la emisión de decisiones contradictorias respecto de los mismos hechos.

8. Al respecto se debe considerar que la jurisdicción constitucional no debe ser considerada como una vía paralela de la jurisdicción ordinaria, lo que afectaría “la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales [...], pues se las distraería de su objeto propio [tutela de derechos fundamentales], para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria”.³
9. En este contexto, si bien la jurisprudencia de esta Corte, en reiteradas ocasiones (ver nota al pie de página 2 *supra*), ha sostenido que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección, verificar mediante un análisis profundo “acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia”, en casos como el presente, no cabe tal nivel de exigencia pues fue la propia accionante quien consideró, en un primer momento, que eran los jueces de lo contencioso administrativo los que podían proteger sus derechos.
10. Por tanto, en mi opinión, si una cuestión que ha sido planteada de forma previa en sede ordinaria con los mismos argumentos por lo que se presenta luego una acción de protección, los jueces constitucionales no deberían estar obligados a realizar un análisis exhaustivo respecto de las vulneraciones de los derechos alegados. De ahí que, en este caso, el tribunal de apelación cumplió con su deber de exteriorizar razones suficientes para justificar su decisión.
11. En definitiva, considero que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación de la accionante por falta de un análisis profundo acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales y, por tanto, correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

³ CCE, sentencia 253-16-EP/21, párrafo 27.

Razón. - Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 147-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 21:04; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 147-18-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 147-18-EP/23 de 07 de junio de 2023, me permito disentir con el voto de mayoría y al tenor de lo prescrito en el artículo 92 de la LOGJCC, fundamento mi discrepancia en los siguientes términos.
2. Debo iniciar señalando que el presente voto salvado no se opone al razonamiento esgrimido con respecto a la resolución del problema jurídico del caso en concreto, ya que al igual que en el voto de mayoría, coincido en que la sentencia de la Sala Provincial que negó la acción de protección *vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación* al omitir pronunciarse sobre los cargos relevantes de la demanda.
3. La disidencia gira en torno a la manera en cómo se dispone la medida de reparación integral pues, a mi modo de ver, al no disponerse el reenvío de la causa a fin de que otra composición de la Sala Provincial emita la correspondiente sentencia (porque el mismo alegato fue resuelto por los jueces de lo contencioso-administrativo), implicaría establecer una suerte de *residualidad* de la justicia constitucional frente a la justicia ordinaria.
4. Es por ello que me separo del voto de mayoría cuando se afirma que: *“si la accionante presentó el mismo argumento en sede constitucional y en la vía ordinaria y este argumento obtuvo una respuesta por parte de la administración de justicia, no corresponde ordenar el reenvío para que exista un nuevo pronunciamiento —que incluso podría ser contradictorio— respecto de dicha alegación”* (énfasis agregado).
5. En mi opinión, si los mismos argumentos son planteados en una acción de protección y en una acción contencioso administrativa subjetiva, la respuesta previa por parte de una judicatura no exime a la otra de realizar el correspondiente análisis jurídico.
6. Así las cosas, debo enfatizar que en estos casos los criterios de análisis jurídico son distintos, por cuanto en materia de garantías jurisdiccionales de defensa de derechos constitucionales el examen se centra en la procedencia de declarar y reparar la vulneración de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos, donde prima la aplicación de principios y reglas específicas, verbigracia, el principio de aplicabilidad directa, supremacía,

fuerza normativa y sujeción constitucional, así como por el principio *iura novit curia* que permite al juzgador formarse criterio de hechos y normas incluso no aducidas expresamente por el accionante, no derivando por ello en *incongruente* respecto a las pretensiones planteadas, conforme al artículo 4 número 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) y el artículo 140 inciso tercero del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”).

7. Mientras que en una acción contencioso administrativa subjetiva, la alegación de los derechos que el accionante invoca en su demanda, circunscribe el ejercicio del control de legalidad a los mismos, en función del *principio dispositivo* propio de los procesos de la justicia ordinaria, debiendo el órgano jurisdiccional atenerse al *límite procesal* delineado por las posiciones expuestas por las partes, caso contrario, si se desconfigura las pretensiones propuestas por los sujetos procesales la decisión deviene en *incongruente* de conformidad con el inciso segundo del artículo 140 del COFJ.¹
8. Es así que las garantías jurisdiccionales de defensa de derechos constitucionales cuentan con un diseño propio que les permite a las autoridades judiciales acudir a mecanismos de interpretación específicos determinados en el artículo 3 de la LOGJCC² al momento de resolver cargos relacionados a la violación de derechos constitucionales. En tanto que, en la vía contencioso-administrativa, se encuentra inserta dentro las materias que resuelve la justicia ordinaria dentro de la esfera de legalidad.
9. Ahora bien, lo anterior cobra mayor relevancia cuando en la vía judicial ordinaria se rechazan las pretensiones y se mantiene la vigencia jurídica del acto administrativo impugnado (tal como ocurrió en este caso), pues es evidente que *el acto* al cual también se atribuye la vulneración de derechos constitucionales no ha cesado en sus efectos.³
10. En estos eventos en particular no se puede impedir su posterior conocimiento por parte de la justicia constitucional, ya que como se dijo previamente, el control de legalidad -por sus límites procesales- puede resultar insuficiente para tutelar derechos de raigambre constitucional. Así, la vía constitucional permite evaluar exhaustivamente si los derechos fundamentales en juego han sido afectados y si la

¹ Lo que en términos prácticos configura los vicios del *ultra, extra y citra petita*.

² Entre ellos se encuentran los criterios de la interpretación evolutiva, sistemática y teleológica, así como a los métodos de la ponderación y proporcionalidad.

³ Existen casos en los que excepcionalmente no procede el reenvío ya que en la justicia ordinaria se han concedido las pretensiones y dejado sin efecto el acto impugnando, por lo que no resultaría oficioso pronunciarse nuevamente sobre un acto jurídico extinto, a menos, que se advierta la existencia de alguna vulneración de derechos que no haya sido posible reparar por la vía contencioso-administrativa.

actuación del Estado es o no acorde a los estándares constitucionales e internacionales de protección de derechos humanos.

11. En ese orden de ideas también disiento de lo expuesto en la sentencia de mayoría, con respecto a que un pronunciamiento disímil de las dos jurisdicciones (constitucional y contencioso-administrativa) podría acarrear un problema por la coexistencia de sentencias contradictorias; en función de que si una sentencia emitida en el marco de un control de legalidad no estima que existe vulneraciones de derechos fundamentales, aquello no obsta que de forma posterior una decisión constitucional si lo considere y, en consecuencia, es ésta la resolución judicial que se deba acatar.
12. Por otro lado, debo observar que, en mi criterio, la sentencia de mayoría da por sentado que la vía contencioso-administrativa y la constitucional son excluyentes entre sí, cuando esta Corte en el fallo 1962-16-EP/22 reconoció taxativamente que:

[...] el haber impugnado la legalidad de un acto administrativo ante la justicia ordinaria, no excluye per se, la posibilidad de acudir a la justicia constitucional para demandar la vulneración de derechos constitucionales que acarreó dicho acto administrativo. Así, al presentarse una acción de protección corresponde a los jueces efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para determinar si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales, antes que desestimar preliminarmente la demanda por la existencia de otros mecanismos judiciales.
13. Por las razones expuestas en el presente voto salvado considero que no es procedente negar el reenvío de una causa cuando en una sentencia de acción extraordinaria de protección se declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la falta de respuesta a los cargos relevantes de la demanda de acción de protección.
14. En definitiva, en este caso en particular se debió aceptar la acción extraordinaria de protección y disponer el reenvío de la causa para que otros jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas resuelvan el recurso de apelación desde una perspectiva que incorpore una interpretación y visión constitucional del problema jurídico expuesto en la acción de protección.

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 147-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 18:55; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL