

Quito, D.M., 24 de marzo de 2021

CASO No. 2531-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho a la defensa como consecuencia de la falta de notificación a la Dirección Distrital de Educación del auto de inadmisión del recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, concluyendo que este derecho sí fue garantizado.

I. Antecedentes procesales

1. La señora Concha Gladys Balseca Sánchez solicitó el visto bueno por la falta de pago de sus remuneraciones, el cual fue negado por el inspector del trabajo. Ante la negativa, la señora Balseca Sánchez presentó juicio laboral para que se dictamine el visto bueno en contra de la Unidad Educativa Popular Agoyán (**Unidad Educativa**), de Enrique Naranjo Torres, rector de la Unidad Educativa, Nelson Alulema, director del Distrito 3 de Educación de Baños-Tungurahua (**Dirección Distrital de Educación**), Augusto Espinosa Andrade, Ministro de Educación, y del Procurador General del Estado (**PGE**), solicitando el pago de diversos haberes laborales.¹
2. El 18 de agosto de 2015, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Ambato (**Unidad Judicial**), dentro del juicio No. 18371-2014-0767, aceptó parcialmente la demanda y dispuso al Ministerio de Educación, a la Unidad Educativa y a la Dirección Distrital de Educación, pagar a la actora la suma de USD 18.763,47 por los rubros laborales adeudados más los intereses legales en los rubros que correspondan.² En contra de esta decisión, la señora Concha Gladys Balseca y

¹ La demandante solicitó los pagos por: (i) despido intempestivo previsto en el artículo 188 del Código del Trabajo, que se debía disponer en caso de haberse concedido el visto bueno por falta de pago de remuneraciones y por disposición del artículo 191 *ibidem*; (ii) bonificación por desahucio; (iii) décima tercera remuneración; (iii) diferencias salariales existentes entre lo percibido y lo que legalmente debía percibir; (iv) las remuneraciones desde junio hasta diciembre de 2013; desde enero hasta diciembre de 2014 y hasta la fecha que presentó la demanda y en lo atinente al último trimestre de las remuneraciones adeudadas, el pago con el triple de recargo previsto en el artículo 94 del Código del Trabajo; (v) el valor de la ropa de trabajo, por los periodos 2012, 2013 y 2014; (vi) décima cuarta remuneración; (vii) fondos de reserva con el 50% de recargo; (viii) vacaciones; (ix) 3000 horas suplementarias que no fueron pagadas desde octubre de 2011; y (x) intereses legales en los rubros que correspondan.

² En la sentencia de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón de Tungurahua, se estableció como improcedente: (i) el pago de 3000 horas suplementarias por no haber aportado prueba que justifique el pedido.

Andrés Eduardo Chiluisa Vitery, director de la Dirección Distrital de Educación, interpusieron recurso de apelación, por separado.

3. El 13 de febrero de 2016, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (**Tribunal de Apelación**), aceptó parcialmente los recursos de apelación interpuestos y ordenó el pago de USD 24.105,37 en favor de Concha Gladys Balseca Sánchez.³ En contra de esta decisión, Christian Omar Viera Gaibor, en calidad de abogado regional de la PGE, presentó solicitud de ampliación. El 9 de marzo de 2016, el Tribunal de Apelación negó la solicitud.
4. En contra de la sentencia de 13 de febrero de 2016, la Dirección Distrital de Educación y la PGE interpusieron, por separado, recurso extraordinario de casación. El Tribunal de Apelación, mediante autos de fechas el 28 de marzo de 2016 y 6 de abril de 2016, negó los recursos interpuestos por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, debido a que los recursos no se encontraban fundamentados. En contra de esta decisión, la PGE y la Dirección Distrital de Educación interpusieron recurso de hecho.
5. Mediante auto de 28 de abril de 2016 se negó el recurso de hecho interpuesto por la Dirección Distrital de Educación por ser extemporáneo, y se elevó para conocimiento de la Corte Nacional de Justicia el recurso planteado por la PGE.
6. El 4 de julio de 2016, el correspondiente conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (**conjuez nacional**) rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación por no contar con una fundamentación suficiente que evidencie la trasgresión de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.
7. El 24 de octubre de 2016, la Unidad Judicial emitió auto en el que estableció el cálculo de la liquidación de los haberes laborales y de los intereses legales en favor de la señora Concha Gladys Balseca, equivalente a USD 27.782,82.
8. El 16 de noviembre de 2016, Andrés Eduardo Chiluisa Vitery, director Distrital 18D03 de Baños de Agua Santa-Educación (**el accionante**), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 4 de julio de 2016 de la Corte Nacional Justicia que rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación presentado por la PGE.
9. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 1 de agosto de 2017, dispuso al accionante aclarar y completar la demanda, lo cual fue cumplido por el accionante el 14 de agosto de 2017.

³ La sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua determinó como improcedente el pago de horas extraordinarias y suplementarias, por no haberse demostrado dentro del proceso.

10. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 16 de noviembre de 2017, admitió a trámite el caso y de conformidad con el sorteo de 13 de diciembre de 2017, su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.
11. El 05 de febrero de 2019, una vez posesionados los jueces y juezas de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 23 de octubre de 2020 y dispuso que se remitan informes de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

13. El accionante manifiesta que el auto de la Sala de la Corte Nacional de Justicia vulneró los derechos de su representada a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa. Como medida de reparación solicita que se deje sin efecto el pago en favor de la señora Concha Gladys Balseca Sánchez correspondiente a la cantidad de USD 27.782,82.
14. Manifiesta que la Dirección Distrital de Educación no fue notificada con el auto de la Sala de la Corte Nacional de Justicia que rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación de la PGE, situación que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la defensa.
15. Después de citar textualmente el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y m) de la Constitución de la República, el accionante argumenta exclusivamente que “[...] *la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ha vulnerado el derecho a la defensa que asiste a la Dirección Distrital 18D03 de Baños de Agua Santa-Educación como demandado, al privarlo de ejercer su derecho a la defensa, el cual incluye, entre otras cosas, conocer los fallos y resoluciones que lo afecten directamente*”.

3.2 Argumentos de la parte accionada

Sala de la Corte Nacional de Justicia

16. Transcurrido en demasía el término de 5 días otorgado por la jueza ponente en auto de 23 de octubre de 2020, se verifica que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no ha remitido el informe requerido.

IV. Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional

4.1 Análisis constitucional

17. La Corte Constitucional ha determinado que la formulación del problema jurídico a resolver en cada caso surge de los cargos planteados por la parte accionante. En este sentido, corresponde a los accionantes realizar un ejercicio mínimo de argumentación, consistente en señalar cuál es el derecho fundamental vulnerado, cuál es la acción u omisión judicial que vulnera derechos y justificar por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental alegado.⁴
18. De la lectura de la demanda se observa que, pese a que el accionante alega como vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa en diversas garantías, no determina cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que habría afectado estos derechos, y la forma en que se habría concretado dicha violación. Todas sus argumentaciones están dirigidas exclusivamente a una presunta indefensión. En consecuencia, pese a haber efectuado un esfuerzo razonable⁵, esta Corte no cuenta con elementos para realizar un análisis más allá del derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de ella en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Sobre el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa

19. La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 literal a) establece:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

20. Esta Corte ha señalado que *“el debido proceso garantiza principalmente que las partes en un proceso, en igualdad de condiciones, puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones, y ser oídas por los tribunales. Este derecho se ve vulnerado cuando existe indefensión, esto es, cuando a la parte se le impide realizar uno de los mecanismos de defensa antes indicados”* (énfasis añadido).⁶

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1159-12-EP/19, de 17 de septiembre de 2019, párr. 31.

21. Así también, la Corte Constitucional ha determinado que para que se produzca una afectación del derecho a la defensa debe producirse una *real indefensión* la cual puede ocurrir cuando se trasgreden las reglas constitucionales que integran este derecho.⁷
22. Ahora bien, el accionante manifiesta que la falta de notificación del auto que rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación interpuesto por la PGE vulneró su derecho a la defensa pues no tuvo conocimiento acerca de un fallo que lo afecta de manera directa.
23. De la revisión del expediente se desprende que, en efecto, la notificación se realizó a todas las partes procesales, pero no de forma independiente a la Dirección Distrital de Educación. Así, a foja 3 del expediente de la Sala de la Corte Nacional de Justicia, consta que se notificó a: “*BALSECA SANCHEZ CONCHA GLADIS en el correo electrónico alvaradosasociados@gmail.com. MINISTRO DE EDUCACIÓN en el correo electrónico matiasalejorock@yahoo.es; williamscuesta@hotmail.com; ministerio.educacion17@foroabogados.ec; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200 y correo electrónico avillegas@pge.gob.ec; cviera@pfe.gob.ec; fabio.monar@educacion.gob.ec; UNIDAD EDUCATIVA POPULAR AGOYAN en el correo electrónico ministerio.educacion17@foroabogados.ec; gvasco@pge.gob.com”.*
24. Se debe entonces determinar si correspondía notificar de forma independiente a la Dirección Distrital de Educación, aun cuando se notificó al Ministro de Educación.
25. De conformidad con lo previsto en el artículo 12 del Estatuto Orgánico por Procesos de Educación del Ministerio de Educación (**el Estatuto**) este cuenta con procesos desconcentrados, dentro de los que se encuentran las Direcciones Distritales de Educación. De manera que dichas unidades forman parte del ministerio y no actúan con independencia sino bajo de las directrices establecidas por el Ministerio de Educación.
26. Además, respecto de la desconcentración, el Estatuto establece, en su artículo 5, que la “[t]ransferencia de competencias de una entidad administrativa del nivel nacional a otra jerárquicamente dependiente (nivel regional, provincial o distrital), siendo la primera la que mantiene la rectoría y asegura su calidad y buen cumplimiento”. En el artículo 6 determina que la facultad de desconcentración por nivel distrital es “*Nivel distrital: Planificación - Coordinación - Gestión - Control*”. Estos postulados normativos evidencian la imbricación existente entre el Ministerio de Educación y las Direcciones Distritales de Educación, a partir de lo cual se concluye que estas últimas se encuentran en el marco de los procesos establecidos por el Ministerio para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, pero que no cuentan con autonomía ni tampoco con personería jurídica propia.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1568-13-EP/20, de 6 de febrero de 2020, párrs. 17.1-17.5.

27. Finalmente, cabe señalar que se ha verificado que el auto de inadmisión se notificó también a la PGE, entidad que ejerce la representación del Estado y que presentó el recurso de casación en este caso, con lo cual se evidencia que, a través de ello, se garantizó también el derecho a la defensa de la entidad.
28. En consecuencia, al haberse notificado con la decisión al Ministro de Educación, que es la máxima autoridad del Ministerio, se entiende también notificada la Dirección Distrital de Educación como órgano dependiente y parte de la entidad.
29. Asimismo, esta Corte observa que la entidad accionante ha podido presentar la presente acción extraordinaria de protección con posterioridad a la inadmisión del recurso de casación. Por lo que, en definitiva, no se observa una vulneración al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección propuesta.
2. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese 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 ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 24 de marzo de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL