

Quito, D.M., 2 de septiembre de 2020

CASO No. 710-16-EP

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

SENTENCIA No. 710-16-EP/20

Tema: La Corte Constitucional analiza una acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia que niega los recursos de apelación presentados, estando en trámite un recurso de casación. La Corte decide rechazar la acción al verificar que fue planteada en contra de una decisión que no es objeto de la presente acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 31 de enero de 2012, Olaya María Arteaga Moreira, por sus propios derechos, presentó una demanda laboral en contra del Ministerio de Educación solicitando el pago de la diferencia de la bonificación por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, conforme lo dispone el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2 por la suma de US \$ 36.720, más intereses. Dicha demanda fue conocida por el Juez Primero de Trabajo de Manabí, y la causa fue signada con el No. 13351-2012-0020.
2. En sentencia de 31 de enero de 2014, el Juez Primero de Trabajo de Manabí resolvió aceptar parcialmente la demanda y ordenó que el Ministerio de Educación pague a la actora la jubilación patronal, que fue determinada de la siguiente manera:

"Pensiones Jubilares mensuales hasta el mes de enero de 2014...\$4.800.00, a razón de \$120.00 como pensión jubilar mensual; decimotercera pensión jubilar...\$400.00; decimocuarta pensión jubilar...\$906.55. Es procedente el pago del interés legal reclamado en la demanda que generaren los derechos cuya solución se ordena incluidos en el primer inciso del Art. 614 del Estatuto Obrero, cuyo monto será determinado oportunamente".

3. Mediante escrito de 4 de febrero de 2014, el Ministerio de Educación solicitó aclaración y ampliación de la sentencia indicada, pedido que fue rechazado mediante providencia de 11 de febrero de 2014.

4. Mediante escrito de 5 de febrero de 2014 la actora y la Procuraduría General del Estado presentaron recurso de apelación de la sentencia de 31 de enero de 2014. Asimismo, mediante escrito de 17 de febrero de 2014 el Ministerio de Educación presentó recurso de apelación de la sentencia de primera instancia.
5. En sentencia de 19 de mayo de 2015, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí resolvió rechazar los recursos de apelación planteados y confirmar la sentencia de primera instancia en todas sus partes.
6. Mediante escrito de 26 de mayo de 2015, la actora presentó recurso de casación en contra de la sentencia de 19 de mayo de 2015. Mediante providencia de 28 de mayo de 2015, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí ordenó se eleve el expediente para conocimiento del recurso por parte de la Corte Nacional de Justicia.
7. Por su parte, mediante escrito de 29 de mayo de 2015, el Ministerio de Educación presentó recurso de casación en contra de la sentencia indicada. Mediante providencia de 1 de junio de 2015 la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí ordenó que se eleve el recurso planteado y dispuso: *“la suspensión de la ejecución de la sentencia, sin que la entidad demandada ni el señor Kleber Gabriel Guerrero Aray deban rendir caución, conforme así lo dispone el artículo 10 de la Ley de Casación y el Art. 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado”*¹.
8. Mediante escrito de 9 de junio de 2015, la Procuraduría General del Estado presentó recurso de casación en contra de la misma sentencia. En providencia de 10 de junio de 2015, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí rechazó el recurso de casación, señalando que *“no reúne los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, específicamente en lo concerniente a lo requerido en los numerales 3 y 4 del antes indicado artículo 6 de la Ley de Casación, donde se hace referencia en el numeral 3, a la determinación de las causales en que se fundamenta el recurso; y, en el numeral 4, a los fundamentos en que se apoya el recurso”*².
9. En auto de 25 de febrero de 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió admitir a trámite el recurso de casación planteado por la actora e inadmitir el recurso de casación propuesto por el Ministerio de Educación.
10. El 15 de marzo de 2016, el Ministro de Educación (en adelante “la entidad accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 19 de mayo de 2015 emitida por los Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí, que niega los recursos de apelación planteados, señalando

¹ Se aclara que Kleber Gabriel Guerrero Aray, compareció al proceso en su calidad de Director de Educación del Distrito de Portoviejo, en ese entonces.

² En escrito de 15 de junio de 2015 la Procuraduría General del Estado completó el recurso de casación interpuesto, pidiendo la revocatoria de la providencia de 10 de junio de 2015. En providencia de 16 de junio de 2015 la Sala de lo laboral de la Corte Provincial de Manabí señaló que dicho pedido fue extemporáneo, ratificando la negativa del recurso y negando el pedido de revocatoria.

que con el auto de 25 de febrero de 2016 dictado por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, se ejecutorió la sentencia impugnada.

11. En auto de 21 de marzo de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ordenó remitir el proceso completo a la Corte Constitucional a fin de que resuelva lo que en derecho corresponda, sin que conste ni del expediente, ni del sistema SATJE resolución alguna respecto al recurso de casación planteado y admitido.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

12. Mediante auto de 3 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote y el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección.
13. En sesión ordinaria del Pleno de la Corte de 25 de mayo de 2016, le correspondió por sorteo la presente causa a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien no realizó diligencia procesal alguna en la sustanciación de esta causa.
14. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio 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.
15. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 10 de enero de 2020, resolvió priorizar el presente caso a fin de que se lo atienda obviando el orden cronológico de recepción y tramitación de las causas que se atienden en el despacho, en consideración de la calidad de adulta mayor de la señora Olaya María Arteaga Moreira, actora del proceso de origen, y su especial situación de vulnerabilidad. En particular, porque la señora Arteaga Moreira solicitó a esta Corte decidir el caso de manera prioritaria para poder ejecutar la sentencia del proceso de origen.
16. Mediante providencia de 2 de julio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que en el término de diez días la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí que emitió la sentencia impugnada presente su informe de descargo.

2. Competencia

17. 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 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

18. La entidad accionante identifica como sentencia impugnada a la expedida y notificada el 19 de mayo de 2015, emitida por los Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí, que deniega los recursos de apelación planteados tanto por la actora del proceso de origen, como por la entidad accionante de esta causa, conforme lo indicado en el párrafo 5 *supra*. Señala la entidad accionante, que en vista de que planteó el recurso de casación y siendo que éste fue inadmitido por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, la sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada y “*No existe otro recurso o instancia para impugnarla, por lo expuesto no hay otra vía que agotar*”.
19. En su demanda, la entidad accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución), al debido proceso en lo concerniente a ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite propio de cada procedimiento (artículo 76, numeral 3 de la Constitución), así como en la garantía del derecho a la defensa en lo relacionado a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente (artículo 76, numeral 7, literal k de la Constitución). Finalmente, la entidad accionante reclama la inobservancia del artículo 266 de la Constitución.
20. La entidad accionante fundamenta la vulneración al derecho a la seguridad jurídica al señalar que en el proceso, la Corte Provincial ha inobservado normas de la Constitución, del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, de la Ley de Modernización del Estado, de la Ley Orgánica de Servicio Público y del Código del Trabajo.
21. A decir de la entidad accionante, se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, en vista de que se ha confirmado la sentencia de primera instancia, ordenando el pago de haberes laborales, cuando la actora “*jamás tuvo contrato de trabajo es decir que (...) no tenía contrato de trabajo ni acción de personal (...) no tuvo la calidad de servidor público tal como lo determina el Art. 4 de la ley Orgánica de Servicio Público, más aún cuando estaba bajo la modalidad de servicios prestados*”, además de que “*la liquidación relacionada ya fue pagada en el momento oportuno*”.
22. Por lo expuesto, la entidad accionante solicita que:

“por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, solicito que se admita la ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, y que luego de la sustanciación correspondiente, mediante la respectiva sentencia se declare la vulneración de esos derechos constitucionales; consecuentemente, se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de los derechos de la institución que represento, esto implica que se declare sin lugar la demanda.”

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

23. Los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí fueron notificados con la providencia de 2 de julio de 2020, sin embargo, no presentaron su informe de descargo.

3.3. Alegatos de la contraparte respecto al proceso de origen

24. Mediante escritos de 18 de julio y 26 de noviembre de 2019 presentados dentro de la presente causa, la señora Olaya María Arteaga Moreira, actora del proceso de origen, ha manifestado que se encuentra atravesando una situación delicada de salud en su calidad de mujer adulta mayor y que *“la Sala Especializada de lo Laboral, no remitió copias certificadas del proceso para continuar con la etapa de ejecución de la sentencia conforme lo establece el Art. 36 (sic) del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, solicito a ustedes de la manera mas (sic) atenta y comedida se digne dictar la correspondiente sentencia”*.

4. Análisis constitucional

25. El artículo 94 de la Constitución señala que *“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional”*.
26. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas.
27. En consecuencia, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si éste es de aquellos sobre los cuales procede la acción extraordinaria de protección.
28. En el presente caso, se observa que la decisión judicial impugnada corresponde a la sentencia de segunda instancia dictada el 19 de mayo de 2015, en la cual la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí resolvió negar los recursos de apelación planteados tanto por la actora, como por la entidad accionante y por la Procuraduría General del Estado.
29. En su demanda, la entidad accionante señala lo siguiente:

“esta Cartera de Estado interpuso recurso de casación signado con el Juicio No 17731-2015-1318, el mismo que mediante resolución de fecha Quito, jueves 25 de febrero del 2016, las 11h17 expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de justicia (sic) del Ecuador, resolvió: Inadmitir el recurso propuesto por la

Dirección de Educación Distrito de Portoviejo de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Casación, con la que se ejecutorió la sentencia impugnada”.

30. Sin embargo, como se ha indicado en el párrafo 8 *supra*, el recurso de casación presentado por la actora del proceso de origen, sí fue admitido y no se encontraba resuelto al momento de la presentación de la acción extraordinaria de protección, razón por la cual el proceso no había concluido aún. Cabe tener en cuenta, además, que según lo señalado en el párrafo 10 *supra*, actualmente no consta ni del expediente, ni del sistema SATJE, resolución alguna respecto a dicho recurso.
31. Según el numeral 1 del artículo 99 del Código Orgánico General de Procesos, “*Las sentencias y autos interlocutorios pasarán en autoridad de cosa juzgada en los siguientes casos: 1. Cuando no sean susceptibles de recurso*”.³
32. En el presente caso, la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación presentado por la actora del proceso de origen, señora Olaya María Arteaga Moreira, mediante auto de 25 de febrero de 2016, sin que sea posible verificar la existencia de una resolución al respecto, como se desprende del párrafo 9 *supra*.
33. Así, aun cuando podría decirse que para la entidad accionante sí concluyó el proceso en virtud de que su recurso de casación fue inadmitido, es claro que la sentencia impugnada no puso fin al proceso, pues existían recursos pendientes. En este sentido, la Corte Constitucional no puede pronunciarse respecto a una sentencia que podría incluso ser modificada o anulada por la Corte Nacional de Justicia.
34. Por lo dicho, la sentencia impugnada no puso fin al proceso, pues el asunto debía seguirse ventilando en el recurso de casación presentado por la contraparte de la entidad accionante, y en tal virtud, la sentencia impugnada, al momento de la presentación de la acción extraordinaria de protección, no se encontraba revestida de cosa juzgada formal y material.
35. La Corte ha insistido en la necesidad de que la decisión judicial objeto de la acción extraordinaria de protección tenga carácter de cosa juzgada formal y material previo a su presentación, para de esta manera evitar pronunciarse sobre situaciones jurídicas que pueden variar por posteriores decisiones judiciales⁴, como sucede con las medidas cautelares, juicios de alimentos, decisiones inhibitorias, entre otros.
36. Así las cosas, la sentencia impugnada no tiene el carácter de definitiva en los términos previstos en la Constitución y en la ley, como ha sido expuesto en los párrafos anteriores. En tal virtud, el hecho de que exista un recurso pendiente que

³ Se hace referencia al Código Orgánico General de Procesos a fin de conceptualizar lo que implica sentencia definitiva. Cabe aclarar que la norma vigente al momento de la sustanciación del proceso era el Código de Procedimiento Civil, cuyo artículo 296 establecía lo siguiente: “*La sentencia se ejecutoria: 1. Por no haberse recurrido de ella dentro del término legal; 2. Por haberse desistido del recurso interpuesto; 3. Por haberse declarado desierto el recurso; 4. Por haberse declarado abandonada la instancia o el recurso; y, 5. Por haberse decidido la causa en última instancia*”.

⁴ Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1045-14-EP/20, párr. 21.

pueda variar la materialidad del asunto discutido judicialmente, hace que la demanda de acción extraordinaria de protección carezca de objeto.

37. Ahora bien, la Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 154-12-EP/19, ha establecido que, excepcionalmente y cuando la Corte de oficio así lo considere, puede considerar como objeto de una acción extraordinaria de protección un auto que no es definitivo, siempre que este cause un gravamen irreparable. En dicha sentencia la Corte consideró que “[u]n auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.
38. En el presente caso, guardando las diferencias con el caso señalado en el párrafo anterior en el cual que se trata de un auto, la entidad accionante planteó el recurso de casación, en procura de agotar los recursos que tenía a su disposición, sin embargo, su recurso fue inadmitido porque a juicio de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional incumplió los requisitos previstos en la ley. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante reclama que la Corte Provincial ha inobservado normas de la Constitución, del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, de la Ley de Modernización del Estado, de la Ley Orgánica de Servicio Público y del Código del Trabajo. Cabe señalar que estas cuestiones sí podían ser resueltas en el recurso de casación que fue rechazado por incumplir los requisitos legales, por lo que no se verifica que la decisión judicial impugnada cause un gravamen que no haya podido ser reparado a través del recurso que fuera inadmitido por incumplimiento de los requisitos legales. La Corte reitera que la acción extraordinaria de protección no puede ser entendida por las partes como una instancia adicional.
39. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso la acción extraordinaria de protección fue planteada en contra de una decisión que no es objeto de la presente acción. Además, a juicio de esta Corte, la decisión judicial impugnada no genera un gravamen irreparable. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.
40. Finalmente, la Corte Constitucional deja constancia que cuando se presenta una acción extraordinaria de protección ante la Corte Nacional de Justicia impugnando la sentencia de instancia, le corresponde a dicha Corte por ley⁵ remitir el proceso a la Corte Constitucional para que se atienda tal acción. En tal supuesto, si la acción extraordinaria ha sido presentada mientras existen recursos pendientes, la Corte Nacional está en la obligación de continuar el trámite de la causa hasta su ejecución, pues en ese caso el envío del proceso a la Corte Constitucional no puede suspender

⁵ El primer inciso del artículo 62 de la LOGJCC dispone: “*La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días*” (énfasis añadido).

el trámite de los recursos pendientes. La Corte Nacional deberá adoptar las medidas necesarias para contar con las copias del proceso que requiera para tal fin⁶.

5. Decisión

41. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 710-16-EP**.
2. Se deja a salvo los derechos de la entidad accionante a que tuviera lugar una vez se dicte la sentencia de casación, de ser el caso.
3. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

42. 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 2 de septiembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁶ El tercer inciso del artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional señala: “La Corte Constitucional, es el único órgano competente para admitir, conocer y resolver la acción extraordinaria de protección, en consecuencia, la judicatura, sala o tribunal se limitará a receptor la demanda y la remitirá con el expediente, sin más trámite, dentro del término previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debiendo observar lo dispuesto en el artículo 47 del presente Reglamento. En caso de incumplimiento de esta disposición, la Corte Constitucional pondrá en conocimiento del Consejo de la Judicatura el hecho, para la sanción disciplinaria correspondiente”. Y el artículo 47 del mismo cuerpo normativo indica: “En la acción extraordinaria de protección, la judicatura, sala o tribunal ante la que se presente esta acción, deberá obtener copias certificadas de las sentencias o autos definitivos y de las demás piezas procesales necesarias para su ejecución, para que el juez de instancia haga cumplir lo resuelto en la sentencia o auto definitivo, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 21 y 62, inciso penúltimo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.