

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

CASO No. 253-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional acepta una demanda de acción extraordinaria de protección contra (i) una sentencia de acción de protección en la que se impugnó un visto bueno y (ii) un auto que resolvió una solicitud de aclaración y ampliación luego de más de cuatro años de presentada. La Corte considera que las providencias impugnadas vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad jurídica, a la defensa y a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 13 de diciembre de 2010, Luis Rodolfo Ullón Paredes presentó una demanda de acción de protección en contra de Ricardo Ríos León, en su calidad de inspector provincial del trabajo de Guayas, impugnando la resolución de visto bueno solicitado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (en adelante CNT EP) en su contra. El juicio fue identificado con el N.º 09357-2010-0783.
2. Mediante sentencia de 25 de enero de 2011, el Juzgado Séptimo del Trabajo de Guayas declaró sin lugar la demanda presentada. En contra de esta decisión, el entonces accionante interpuso recurso de apelación. En segunda instancia, el juicio fue identificado con el N.º 09122-2011-0200.
3. Con sentencia de mayoría de 15 de agosto de 2011, la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas revocó la providencia recurrida, declaró con lugar la acción de protección, dejó sin efecto la resolución impugnada y ordenó que CNT EP reintegre al señor Luis Ullón Paredes al cargo que venía desempeñando y que cancele las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir, desde su cese en funciones hasta su efectiva restitución. El 14 de octubre de 2015, la Sala negó la solicitud de aclaración y ampliación presentada por CNT EP.
4. El 13 de noviembre de 2015, CNT EP presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia y auto referidos en el párrafo anterior.

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 3 de mayo de 2016, admitió a trámite la demanda y en virtud del sorteo realizado el 25 de mayo de 2016, correspondió su sustanciación a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, el 30 de noviembre de 2020, avocó conocimiento del caso y solicitó el correspondiente informe de descargo sobre los argumentos en que se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección.

B. Pretensiones y sus fundamentos

7. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que la sentencia y auto impugnados vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de la defensa y la motivación.
8. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante esgrimió los siguientes *cargos*:
 - 8.1. Se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1. de la Constitución) porque la sentencia impugnada no esgrimió razones para inobservar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) y la sentencia N.º 007-11-SCN-CC de la Corte Constitucional, relativas a la competencia de los jueces de trabajo para resolver controversias entre las empresas públicas y sus trabajadores.
 - 8.2. Se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución) porque el tribunal de apelación: (i) consideró que la acción de protección era la vía adecuada para impugnar una resolución de visto bueno, aun cuando la Corte Constitucional se ha pronunciado de manera expresa sobre la competencia privativa de los jueces de trabajo para resolver las controversias entre una empresa pública y sus colaboradores; (ii) desconoció que la legislación laboral vigente (artículo 183, inciso segundo del Código de Trabajo) ha previsto expresamente la figura de impugnación de la resolución del visto bueno, es decir, reclamaciones de índole laboral han sido distraídas del juez competente; y, (iii) inobservó el artículo 40.3 de la LOGJCC, que establece de manera categórica que la acción de protección procede ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado, lo que en el presente caso no ocurre, dado que la ley ha previsto un trámite específico para este tipo de impugnaciones.

8.3. Se vulneró su derecho a la defensa en la garantía de la proporcionalidad de la condena, porque: (i) no fue notificada para comparecer al proceso, puesto que la acción de protección se presentó exclusivamente en contra del inspector provincial de trabajo del Guayas; y, (ii) la acción de protección impugnaba la actuación del inspector provincial de trabajo del Guayas, no obstante, al aceptar la demanda y declarar la vulneración de derechos del señor Ullón Paredes, la Sala ordena que la entidad accionante cumpla con las medidas de reparación integral, cuando CNT EP no era parte procesal.

8.4. Se vulneró la tutela judicial efectiva porque transcurrieron más de cuatro años para que el tribunal resuelva su solicitud de aclaración y ampliación, pese a sus múltiples insistencias.

C. Informe de descargo

9. Los jueces del tribunal cuyas providencias se impugnan, pese a haber sido notificados con la providencia de 30 de noviembre de 2020, no presentaron su respectivo informe de descargo.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. 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 estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

12. Teniendo en cuenta lo anterior y a partir del cargo reseñado en el párr. 8.1. *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no habría justificado la inobservancia de las normas que establecen la competencia de los jueces de trabajo para resolver este tipo de controversias?

13. Respecto a los argumentos expuestos en el párr. 8.2. *supra*, si bien algunos de ellos son respecto a la competencia del juez, de los presupuestos fácticos alegados y en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada,

el derecho a la seguridad jurídica porque habría considerado a la acción de protección como la adecuada para impugnar una resolución de visto bueno?

14. Respecto al cargo detallado en el párrafo 8.3. *supra*, relativo a la falta de notificación para comparecer al proceso, si bien en relación a ella la entidad accionante alegó la vulneración de su derecho a la defensa en la garantía de la proporcionalidad de la pena, en aplicación del principio *iura novit curia* se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa de CNT EP porque no fue notificado en un proceso en el que se lo ordenó el reintegro del señor Luis Ullón y se lo condenó a pagar las remuneraciones dejadas de percibir?
15. En relación al cargo reseñado en los párr. 8.4. *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la tutela judicial efectiva de CNT EP porque se tardó cuatro años en resolver una solicitud de aclaración y ampliación?
16. Ahora bien, si se examinan los problemas jurídicos especificados en los párrafos 12 y 13 *supra*, se verifica que están relacionados pues se refieren a la jurisdicción pertinente para dirimir la controversia, solo que el primero de ellos se enfoca en la presunta ausencia de razones que justifiquen la decisión y el segundo cuestiona la decisión en sí. Dado que no tendría sentido pronunciarse sobre una eventual ausencia de razones si la decisión, por sí sola, vulnerase derechos fundamentales, el problema especificado en el párrafo 13 será tratado de manera prioritaria y su respuesta condicionará si se debe contestar o no al otro problema jurídico.
17. Finalmente, en caso de que la respuesta a los problemas previos llegare a ser afirmativa, se responderá al siguiente problema jurídico: **¿Cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?**

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica porque habría considerado a la acción de protección como la adecuada para impugnar una resolución de visto bueno?

18. El artículo 82 de la Constitución establece el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
19. Así, aun cuando CNT EP presenta tres razones por las cuales considera que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (párr. 8.2 *supra*), todas ellas están relacionadas entre sí y plantean como cuestión central la siguiente: ¿los jueces constitucionales pueden resolver una acción de protección presentada en contra de una resolución de visto bueno?

20. Al respecto, esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 se alejó del precedente jurisprudencial previo, establecido, entre otras, en las sentencias N.º 391-16-SEP-CC y 175-16-SEP-CC, que determinaba que estimar una acción de protección en contra de un visto bueno constituía *per se* una vulneración a la seguridad jurídica. Tal alejamiento del precedente se justificó en la “*existencia de supuestos excepcionales que pueden convertir en procedente una acción de protección contra este tipo de actos*”. Además, en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 se afirmó lo siguiente:

68. *En primer lugar, como ya se mencionó, la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador. Sin embargo, pueden existir controversias que tienen en su origen un conflicto laboral en el cual se ha emitido una resolución de visto bueno, pero las actuaciones en contra de los trabajadores han afectado otro tipo de derechos. Esto ocurriría en casos tales como situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes. Es decir, cuando las pretensiones escapen de la mera determinación de haberes patrimoniales.*

69. *En segundo lugar, pueden existir situaciones fácticas excepcionales que conviertan a la vía laboral ordinaria en ineficaz. Así, la urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular podrían determinar la ineficacia de la vía ordinaria para la tutela de un derecho.*

70. *Adicionalmente, se debe considerar que, si el juez o jueza al analizar el caso considera que efectivamente se requiere la intervención de la justicia constitucional, entonces tiene la obligación de justificar motivadamente por qué consideró que la vía ordinaria no era la adecuada y eficaz para proteger los derechos demandados.*

21. De igual forma, la referida sentencia incluyó un criterio de deferencia de la Corte hacia el resto de jueces constitucionales a efectos de establecer si los casos están inmersos o no en los supuestos excepcionales de procedencia de la acción, en los siguientes términos:

81. *[...] La determinación de la procedencia o no de una acción de protección dependerá de los hechos específicos de cada caso y de la existencia o no de elementos que justifiquen la intervención de la justicia constitucional, por lo que está sujeta a la conclusión a la que arribe cada juzgador después de realizar el análisis requerido por la Constitución y la ley. [...]*

83. *Esto no implica desconocer que se puedan producir abusos en la tramitación de una acción de protección ni que los jueces cuenten con libertad absoluta para tramitar cualquier controversia a través de esta garantía, pero sí implica que la Corte Constitucional debe otorgar suficiente deferencia a la actuación de los jueces constitucionales en la medida en que son ellos los encargados por la Constitución*

para garantizar los derechos constitucionales a través de la acción de protección. El andamiaje constitucional ecuatoriano exige a la Corte limitar su actuación y solo intervenir en aquellos casos excepcionales en los cuales pueda concluir que ha existido una actuación arbitraria por parte de la autoridad judicial que constituya una desnaturalización manifiesta y evidente de la acción de protección y atente contra el objeto mismo de esta garantía al punto que se violen derechos constitucionales.

22. Por lo que respecta al presente caso, en la sentencia impugnada, se expresaron las razones por las que, a criterio del tribunal, la justicia laboral ordinaria sería ineficaz, en los siguientes términos:

SEPTIMO.- [sic] En la especie se observa que el daño ha sido cometido al separar de la institución al recurrente concediendo un visto bueno el inspector de Trabajo del Guayas Abg. RICARDO RIOS LEON [sic], inobservando la garantía del debido proceso contemplada en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República, cuando se incumplió con lo establecido en el literal b) del Art. 635 del Código del Trabajo y la resolución de la Corte Suprema de Justicia de fecha 10 de julio de 1998, publicada en el Registro Oficial No. 365 del 21 de Julio de 1998, que en cumplimiento de lo que establece el Art. 5 del mismo cuerpo de Ley, estaba obligado el Inspector del Trabajo a cumplir; [...] NOVENO:- La doctrinad [sic] del Tribunal de Garantías Constitucionales, publicado en el Registro Oficial No. 537 del 5 de octubre de 1990; resolución No. 712-2005-RA dictado por la Segunda Sala; y la sentencia de fecha 8 de noviembre del 2006 publicada en el suplemento del Registro Oficial No.409 de 1 de diciembre del 2006, considera que el Código del Trabajo no contiene la figura del reintegro para el caso que los trabajadores hayan sido separados de manera ilegal de sus puestos de trabajo, sino solamente la sanción económica al empleador que violare la estabilidad garantizada, por lo que para hacer respetar el derecho constitucional al trabajo, solo queda la vía constitucional establecida en el Art. 88 de la Constitución de la República.

23. La resolución de la Corte Suprema de Justicia a la que se refiere la sentencia, dispuso lo siguiente:

Que el cómputo del plazo para que opere la prescripción liberatoria de la acción de visto bueno a que tiene derecho el empleador, debe hacerse, por regla general, a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos determinantes de la petición de visto bueno.

En los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador o su representante tuvo conocimiento de los hechos. En estos casos corresponderá al empleador o su representante la prueba de que se enteró de los hechos, con posterioridad a fecha [sic] en que ocurrieron.

24. Por lo tanto, el tribunal concedió la acción de protección porque consideró que había prescrito la acción del empleador para solicitar el visto bueno y que la jurisdicción laboral no era eficaz para que se respeten los derechos constitucionales del

trabajador, ya que la legislación laboral no prevé, para casos como ese, el reintegro al puesto de trabajo, sino el pago de una indemnización.

25. En este caso, la Corte considera que el tribunal actuó arbitrariamente al desnaturalizar la acción de protección, distrayéndola de su objeto, lo que acarreó una vulneración de derechos fundamentales, conforme al estándar citado en el párr. 21 *supra*. Esto, por cuanto la prescripción de la acción para solicitar el visto bueno es una razón típica para impugnarlo ante la jurisdicción laboral¹ (conforme al inciso final del artículo 183 del Código del Trabajo) y la razón esgrimida por el tribunal de apelación para considerar ineficaz a tal jurisdicción inobserva el ordenamiento jurídico-laboral. Así, es evidente que, en este caso, la controversia sobre la oportunidad o no del visto bueno no podía dirimirse a través de una acción de protección. Además, el efecto de estimar la impugnación de un visto bueno concedido por un inspector de trabajo es la configuración de un despido intempestivo, lo que trae como consecuencia el pago de una indemnización. El tribunal reconoce la vigencia de este régimen legal, pero prescinde de él expresamente y, con ello, usa la acción de protección como instrumento para eludir los efectos prescritos en la ley y ordenar otros distintos: la ineficacia del despido y la reincorporación del trabajador.
26. En suma, la sentencia impugnada dejó de aplicar el régimen jurídico claramente establecido en la legislación laboral. Ahora bien, esta actuación del tribunal vulneró el derecho fundamental a la defensa del empleador pues, a diferencia de lo que ocurre con la impugnación de un visto bueno por la vía laboral, en la acción de protección el empleador no puede ser parte procesal por cuanto el acto impugnado no emanó de él, como se examinará con más detalle al responder al siguiente problema jurídico.
27. Si casos como el presente se generalizaran, la acción de protección absorbería ámbitos propios de la jurisdicción especializada en materia laboral, lo que afectaría la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales de derechos fundamentales, pues las distraería de su objeto propio, para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria.

¹ El artículo 183 del Código de Trabajo, señala el procedimiento del visto bueno, en los siguientes términos: “(...) En los casos contemplados en los artículos 172 y 173 de este Código, las causas aducidas para la terminación del contrato, deberán ser calificadas por el inspector del trabajo, quien concederá o negará su visto bueno a la causa alegada por el peticionario, ciñéndose a lo prescrito en el capítulo “Del Procedimiento”. La resolución del inspector no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, pues, sólo tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas rendidas en el juicio”. Es decir, el trabajador que estime la ilegalidad del acto administrativo de visto bueno puede impugnarlo mediante un procedimiento sumario ante el juez de lo laboral de su domicilio. Siguiendo la misma línea, la Resolución de 8 de marzo de 1990, dictada por la Corte Suprema de Justicia y publicada en el Registro Oficial No. 412 de 6 de abril de 1990 indica la posibilidad de acudir ante el juez de trabajo para que este deje sin efecto el visto bueno emitido por el inspector del trabajo.

28. En consecuencia, se verifica que en el caso no se cumplieron los supuestos excepcionales para que sea susceptible de acción de protección y, con ello, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la empresa pública accionante.
29. Por último, y según se explicó en el párrafo 16, la respuesta a este problema jurídico torna innecesario pronunciarse sobre el problema jurídico planteado en el párr. 12 *supra*.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la defensa de CNT EP porque no fue notificado en un proceso en el que se lo ordenó el reintegro del señor Luis Ullón y se lo condenó a pagar las remuneraciones dejadas de percibir?

30. El artículo 76.7.a de la Constitución prevé la garantía de la defensa, en los siguientes términos: “*nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”.
31. CNT EP sostiene que la mencionada garantía fue vulnerada dado que se inició la acción de protección únicamente en contra del inspector del trabajo, por lo que no se la citó ni notificó, obligándola a comparecer en el proceso como tercero interesado; no obstante, al momento de resolver, se emitió una sentencia en su contra.
32. Al respecto, de la revisión de la demanda de acción de protección se verifica que el señor Luis Rodolfo Ullón Paredes demandó a Ricardo Ríos León, en su calidad de inspector del trabajo de Guayas; sin embargo, sus pretensiones no se referían únicamente a la resolución de visto bueno, sino que, además, solicitaba, entre otros aspectos, el pago de los haberes laborales desde el 6 de octubre del 2010 hasta su efectivo reintegro.
33. Luego, continuando con la tramitación de la demanda, el juez séptimo de trabajo del Guayas, mediante providencia emitida el 21 de diciembre de 2010, dispuso:

[...] se admite al trámite de Ley la Acción de Protección propuesta por LUIS RODOLFO ULLON [sic] PAREDES, contra el AB. RICARDO RIOS LEON [sic], por los derechos que representa en su calidad de Inspector de Trabajo del Guayas, notifíquese al legitimado pasivo con copia del escrito de demanda en la dirección señalada para el efecto. Intervenga en el trámite de la presente Acción el señor Procurador General del Estado en la persona del señor Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado.

34. De lo expuesto, se advierte que el juez de primera instancia no dispuso que se notifique a CNT EP, pero esto no implicaba, en sí mismo, una vulneración del derecho a la defensa dado que el juez no estaba obligado a notificar a la empresa pública, al haberse interpuesto la demanda exclusivamente en contra del inspector del trabajo. Sin embargo, los jueces, tanto el de primera instancia como los que

integraron el tribunal de apelación, estaban impedidos de atender las pretensiones relacionadas a CNT EP.

35. Ahora bien, como se señaló en el párrafo 3 *supra*, la decisión judicial impugnada aceptó la acción de protección y ordenó a CNT EP, entre otros aspectos, el pago de los haberes dejados de percibir por el señor Luis Rodolfo Ullón Paredes.

36. Por otro lado, esta Corte estima pertinente analizar los efectos de esta falta de notificación a CNT EP. Así, de la revisión del expediente se advierte que:

33.1. CNT EP, al no ser notificada con la providencia de 21 de diciembre de 2010 (ver párrafo 33 *supra*), no compareció a la audiencia de primera instancia, efectuada el 29 de diciembre de 2010²;

33.2. La primera vez que compareció CNT EP en el proceso fue mediante escrito presentado el 20 de enero de 2011³.

33.3. En la razón sentada por la secretaria de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, se certificó que CNT EP compareció a la audiencia de segunda instancia llevada a cabo el 26 de mayo de 2011.

33.4. En la decisión judicial impugnada, ninguno de sus considerandos presentó los argumentos de CNT EP en la audiencia⁴.

37. De lo expuesto, esta Corte confirma que la falta de notificación a CNT EP con la demanda de acción de protección generó que esta empresa pública no tenga la oportunidad de presentar pruebas, alegatos y contradecir los argumentos y pretensiones del ex trabajador. Tanto más que, aun cuando tuvo la oportunidad de comparecer a la audiencia de segunda instancia, sus alegatos no fueron considerados por el tribunal de apelación al momento de resolver. Es oportuno mencionar que, si bien no existe la obligación de referirse en la sentencia a los argumentos de un tercero, en el caso concreto sí correspondía que sus argumentos sean considerados puesto que las principales medidas de reparación de la acción de protección debían cumplirse por CNT EP.

38. Cabe advertir que la vulneración establecida en la resolución de este problema jurídico está relacionada con la examinada en la resolución del anterior, como se señaló en el párr. 26 *supra*, por cuanto el derecho de la defensa del empleador se compromete precisamente porque el diseño de la acción de protección no se estableció para casos como el que es materia de esta causa –la mera impugnación de

² Expediente del caso N.º 09357-2010-0783, hojas 69 a 75.

³ Ídem, hoja 79.

⁴ Ídem, hojas 100 a 101.

un visto bueno porque habría prescrito la acción para solicitarlo— sino para vulneraciones directas de derechos fundamentales.

39. En definitiva, esta Corte concluye que se produjo la alegada vulneración del derecho a la defensa de la entidad accionante.

F. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho a la tutela judicial efectiva de CNT EP porque se tardó cuatro años en resolver una solicitud de aclaración y ampliación?

40. El artículo 75 de la Constitución de la República respecto de la tutela judicial efectiva prescribe que “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley*”.
41. Esta Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva se manifiesta en tres momentos: (i) en el acceso a la justicia entendida ésta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de las controversias, ii) en la debida diligencia y el respeto a lo largo del proceso judicial de las condiciones mínimas para que las partes puedan asegurar una adecuada defensa de sus derechos e intereses y, iii) en que la sentencia se cumpla; esto es, en la efectividad de las decisiones jurisdiccionales⁵.
42. En el presente caso, la entidad accionante sostiene que la demora en la resolución del recurso de aclaración y ampliación vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva.
43. Para verificar la alegada vulneración, corresponde determinar si el tribunal de apelación tramitó el recurso horizontal en un plazo razonable a la luz de los requisitos establecidos por la jurisprudencia⁶ de esta Corte, esto es: i) la complejidad del asunto, ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades judiciales, y iv) la afectación generada en la situación jurídica de las personas involucradas en el proceso.
44. De la revisión del expediente se advierte que el 2 de septiembre de 2011, CNT EP solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia que concedió el recurso de apelación y aceptó la acción de protección, de la siguiente manera:

¿Cuál sería el daño cometido si mi representada utilizó el mecanismo legal para buscar la finalización de la relación laboral entre las partes sometiendo a investigación una solicitud de visto bueno?, ¿De qué manera el inspector de trabajo vulneró un derecho de índole constitucional si resolvió el visto bueno amparado en

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N.º 1007-14-EP/20, 1943-12-EP/19, 1658-13-EP/19 y 499-14-EP/19.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N.º 1828-15-EP/20 y 1584-15-EP/20.

las facultades que le brinda el Código de Trabajo?, ¿Cuál es el fundamento y pertinencia para aplicar lo resuelto por el Tribunal Constitucional a los antecedentes de hecho de este caso concreto?, ¿Cuál es el fundamento para no aplicar lo ordenado en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional? (...) ¿Cuál ha sido entonces su fundamento para condenar a CNT (parte no demandada) al pago de remuneraciones y beneficios sociales?

45. De lo citado, se evidencia que la temática en cuestión no constituía un asunto de alta complejidad, dado que la empresa pública accionante se refirió a elementos que fueron o debieron considerarse al tiempo de emitir la sentencia de apelación.
46. En cuanto al segundo elemento, se verifica que el 31 de mayo de 2012, 4 de septiembre de 2012, 11 de enero de 2013 y 23 de enero de 2015 CNT EP presentó solicitudes para que se atienda su petición de aclaración y ampliación, por lo que se constata que la entidad accionante puso en conocimiento de los juzgadores la demora en la que estaban incurriendo.
47. Respecto del tercer elemento, una vez que se presentó la solicitud de aclaración y ampliación:
 - 47.1. El juez ponente, en providencia del 5 de septiembre de 2011, ordenó correr traslado a las demás partes procesales con el recurso interpuesto.
 - 47.2. El juez ponente, en providencia del 7 de octubre de 2011 y en atención a la excusa presentada por el juez Guillermo Freire León, dispuso enviar el proceso a la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, a fin de que se sorteé a un nuevo integrante del tribunal.
 - 47.3. El juez ponente, en providencia del 29 de octubre de 2011, por cuanto el juez José Ortega Cadena, estaba prestando sus funciones en la Sala Tercera de lo Penal, ordenó que el Consejo de la Judicatura designe un nuevo conjuer para que conforme el tribunal.
 - 47.4. Un nuevo juez ponente, en providencia del 28 de agosto de 2012, determinó “*habiéndose conformado la Sala en su totalidad se hace innecesario contar con conjuerces para el trámite de esta instrucción, dejando sin efecto la excusa presentada por los ex juez [sic]*” y convocó a audiencia, pero esta diligencia no se llevó a cabo.
 - 47.5. El 31 de agosto de 2015, la secretaria de la Sala, en un proceso de depuración del archivo, advirtió que en la causa aún no se había resuelto el pedido de aclaración y ampliación, por lo que puso el caso en conocimiento del juez.
 - 47.6. El 2 de septiembre de 2015, un nuevo juez ponente informó a las partes procesales con la solicitud de aclaración y ampliación de CNT EP.

- 47.7. En auto de 14 de octubre de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas negó las referidas solicitudes.
48. De ahí que, los múltiples jueces que estuvieron a cargo del caso en cuestión no realizaron actuaciones relevantes para la atención del pedido, por lo que no se podría justificar que, desde el 5 de septiembre de 2011 hasta el 14 de octubre de 2015, no se lo atiende.
49. En cuanto al cuarto y último requisito, el hecho de una demora no justificada de más de cuatro años en la resolución de una solicitud de aclaración y ampliación, evidentemente genera una afectación en el derecho a la tutela judicial efectiva de ambas partes, puesto que sin la emisión del auto que la atiende, no se ejecutorió la sentencia, lo que produjo incertidumbre a las partes procesales.
50. En consecuencia, el tribunal de apelación no resolvió la petición de aclaración y ampliación dentro de un plazo razonable y, por lo tanto, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la empresa pública accionante.

G. Cuarto problema jurídico: una vez constatada la vulneración de derechos fundamentales ¿cuál es la forma de reparación que corresponde dentro de la presente causa?

51. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
52. Para establecer la forma de reparar el primer derecho cuya vulneración se estableció en esta sentencia, el derecho a la seguridad jurídica, se debe considerar lo afirmado en la sentencia n.º 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020, específicamente:

56. Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario.

53. En el presente caso, es evidente que el reenvío sería inútil por cuanto la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se establece precisamente que este tipo de conflictos no son susceptibles de ser impugnados en acción de protección, por lo que no es necesaria la emisión de otra providencia en el seno de una acción de

protección. Por lo tanto, la presente sentencia fija de manera completa el contenido de una eventual decisión futura del tribunal de apelación, limitándolo a una sola posibilidad: la improcedencia de la demanda de acción de protección.

- 54.** Esta medida de reparación no puede afectar a los valores recibidos de buena fe por el trabajador, pues la sentencia era ejecutable en su momento⁷. Sin embargo, la medida traería como consecuencia que, por el paso del tiempo, el trabajador estaría imposibilitado de impugnar el visto bueno ante la justicia laboral. Dado que esta consecuencia no se debe únicamente a la actuación del trabajador, sino de su defensa técnica y, sobre todo, de los órganos jurisdiccionales que desnaturalizaron la acción de protección, esta Corte considera que, dadas las singularidades de este caso, habilitar excepcionalmente al señor Luis Ullón Paredes para que pueda impugnar el visto bueno en la vía laboral.
- 55.** Adicionalmente, esta Corte considera que la emisión de esta sentencia ya supone una forma de reparación a la vulneración del derecho a la tutela judicial originado por la demora en la resolución de la solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia de apelación, sin perjuicio de informar de las actuaciones de los integrantes del tribunal al Consejo de la Judicatura para que este determine sus eventuales responsabilidades y aplique, si así correspondiere, las sanciones disciplinarias que sean pertinentes.

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.** Declarar que la sentencia de 15 de agosto de 2011 y el auto 14 de octubre de 2015 emitidos por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneraron los derechos de CNT EP a la seguridad jurídica, a la defensa y a la tutela judicial efectiva.
- 2.** Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por CNT EP.
- 3.** Como medidas de reparación, se dispone:
 - 3.1.** Dejar sin efecto sentencia de 15 de agosto de 2011 y el auto 14 de octubre de 2015 emitidos por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - 3.2.** Archivar la acción de protección identificada con los números 09357-2010-0783 y 09122-2011-0200.
 - 3.3.** Declarar que esta decisión no implica afectación alguna a los valores recibidos de buena fe por el trabajador.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1320-13-EP/20, párrafos 51, 52 y 53.

- 3.4. Habilitar, de manera excepcional para este caso concreto, al señor Luis Ullón Paredes para que pueda impugnar el visto bueno en la vía laboral.
 - 3.5. Sin perjuicio de que la emisión de esta sentencia se debe considerar una forma de reparación de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, informar al Consejo de la Judicatura con esta decisión para que investigue el eventual cometimiento de una infracción disciplinaria por parte de los jueces que resolvieron el recurso de apelación y de los jueces involucrados en la tardía resolución de la solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia de apelación en el caso n.º 09122-2011-0200.
4. 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; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que en la causa No. 253-16-EP, el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, no ha sido presentado dentro del término establecido en el inciso cuarto del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- Lo certifico.-

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL