

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 436-14-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de acción de protección, en donde se alega la vulneración del derecho al debido proceso, concretamente en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

I Antecedentes procesales y procedimiento

1. El 26 de noviembre de 2012, Germán Huayamave León, en su calidad de presidente del Comité de Veteranos y Jubilados de la Empresa Eléctrica del Ecuador INC., en adelante el accionante, presentó una demanda de acción de protección en contra de la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil EP, solicitando se deje sin efecto la disposición del Gerente General de dicha entidad, que desconoce la base normativa que rige el pago de pensiones jubilares patronales¹.
2. Con fecha 13 de diciembre de 2012, el Juez de la Unidad Judicial No. 1 de Contravenciones de Guayaquil dictó sentencia declarando sin lugar la demanda.
3. El accionante interpuso recurso de apelación, al que se adhirió la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil EP. La Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante sentencia de 10 de febrero de 2014, confirmó la sentencia recurrida que declaró sin lugar la acción de protección.
4. Con fecha 6 de marzo de 2014, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de febrero de 2014 dictada por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso No. 2013-0035.
5. El 9 de mayo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa; cuya sustanciación fue asignada por sorteo al juez constitucional Francisco Butiña Martínez el 11 de noviembre de 2015, sin que haya abogado conocimiento de la causa.

¹ El efecto de dicha disposición fue una reducción del monto de las pensiones jubilares.

6. El día 5 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales miembros de la Corte Constitucional. El 9 de julio de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

7. El 20 de mayo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique a los legitimados activos y pasivos, al Procurador General del Estado, así como a los terceros con interés en la causa; disponiendo a los jueces que dictaron la sentencia impugnada, que en el término de cinco días presenten un informe sobre el contenido de la demanda. Hasta la presente fecha no han dado respuesta a lo solicitado.

II Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III Decisión judicial impugnada

9. La decisión impugnada es la sentencia de 10 de febrero de 2014 dictada por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección No. 2013-0035, que negó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia de primera instancia.

IV Alegaciones de las partes

Del accionante

10. El accionante solicita dejar sin efecto la sentencia impugnada y declarar la vulneración de derechos constitucionales.

11. Afirma que la decisión judicial impugnada contraviene los principios de aplicación de los derechos, establecidos en los números 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 11² de la Constitución. De igual

² Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...)

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

modo, el accionante acusa la violación del derecho establecido en el artículo 76 número (7) letra (l) sobre el debido proceso, concretamente en la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos. Asevera también que se han vulnerado los principios del derecho al trabajo, consagrados en los números 2, 3 y 13 del artículo 326³. Además, se afirma que la sentencia impugnada contradice los principios de supremacía de la Constitución, contenidos en los artículos 424, 425 y 426.

12. Concretamente, el accionante estima que la sentencia en cuestión conculca los derechos y principios antes enunciados, al negar el recurso de apelación y no resolver la controversia de las pensiones jubilares patronales de los miembros del gremio que representa.

V Análisis constitucional

13. En cuanto a la vulneración de los artículos 11, numerales 4, 5, 6, 7 y 8; 424, 425 y 426; esta Corte ha dicho que las normas generales sobre la titularidad de derechos y la forma en que el Estado los garantiza, así como los principios de supremacía constitucional, orden jerárquico normativo y aplicación e interpretación de normas constitucionales; no se refieren a derechos específicos que puedan ser demandados en la Corte Constitucional de forma desconectada a través de una acción extraordinaria de protección; por lo que no es pertinente hacer un examen de dichas argumentaciones⁴.

14. Con respecto a la violación del derecho al trabajo, el accionante sostiene que la sentencia impugnada irrespete la contratación colectiva, y procede a citar normas relacionadas a dicho derecho y a esgrimir argumentos generales sobre derechos fundamentales.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

³ Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: (...)

2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras. (...)

13. Se garantizará la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras, con las excepciones que establezca la ley. (...)

⁴ Véase las sentencias N° 742-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; y No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 12.

15. A más de ello, no se verifica en el libelo, razonamientos relacionados a una eventual vulneración de los principios del derecho al trabajo, consagrados en el artículo 326. Esta Corte ha manifestado que se debe hacer un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante, cabe establecer la vulneración al derecho fundamental invocado⁵. En este caso, no se verifica argumento alguno que permita entrar a conocer y resolver sobre la supuesta vulneración al derecho al trabajo. De ahí que, pese al esfuerzo razonable hecho por este Organismo, no le es factible pronunciarse sobre esta alegación del accionante.

16. En lo que atañe a la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, el accionante sostiene que *“(...) se torna un claro abuso por parte de la Sala del citado artículo 3 del numeral 42 [sic] de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que desestima la acción al decir que se trata de asuntos “legales mas no constitucionales” que debieron ventilarse vía judicial y no por la vía constitucional, como lo ha resuelto la Sala en definitiva, lo cual es falso de falsedad absoluta y se advierte que ni siquiera se han tomado la molestia de por lo menos leer la demanda propuesta (...) se pretende justificar el presente fallo diciendo que se trata de asuntos de mera legalidad, que es y ha sido la puerta de escape para todos los jueces que no quieren resolver sobre lo principal y lo que hacen es desviar la causa alegando esta circunstancia (...)”*.

17. La Constitución de la República, consagra como una garantía del debido proceso el que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. Señalando expresamente que no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Además, advierte que los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.

18. Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado sobre la motivación de manera reiterativa, que los jueces tienen como obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) en acciones de protección, realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto⁶.

19. Revisado el fallo impugnado, los jueces provinciales enuncian los artículos 173, 226, 424 y siguientes de la Constitución, los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial,

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19.

así como el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; con lo que se cumple con el primer presupuesto.

20. El segundo presupuesto se cumple, cuando con esa base normativa, los juzgadores intentan demostrar que la justicia ordinaria es el canal adecuado para la pretensión del accionante, por cuanto está de por medio una “reclamación netamente de índole laboral”; a más de que, según la sentencia, se persigue la declaratoria de un derecho, por lo que es improcedente la acción de protección.

21. No obstante lo anterior, en la decisión impugnada, los jueces provinciales no examinan ni se pronuncian sobre la existencia o no de una afectación de derechos constitucionales; incumpliendo así con el tercer presupuesto. En la sentencia el análisis de los derechos constitucionales vulnerados se resume a una frase: “*De lo analizado en este proceso no se advierte vulneración de derecho constitucional alguno, y el reclamo efectuado por el actor puede y debe ser planteado en la vía judicial respectiva, siendo esta vía constitucional inadecuada para tratar asuntos de mera legalidad.*”; sin que la Sala haya revisado una a una las alegaciones de violación de derechos frente a la reducción del monto de las pensiones de jubilación patronal de los accionantes.

22. Sólo si de manera fundamentada, se colige que los temas del proceso no acarrear violación de derechos constitucionales, y por tanto, pueden solventarse en la justicia ordinaria, el juez declarará la improcedencia de la demanda. Por lo tanto, la falta de ese análisis vuelve arbitrarias las conclusiones judiciales de que el accionante no justificó la violación de derechos ni que la justicia ordinaria no es la vía adecuada y eficaz para ventilar la controversia⁷.

24. Razones por las cuales esta Corte concluye que la sentencia en cuestión vulnera la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, consagrada en la letra (l) del número (7) del artículo 76 de la Constitución.

VI 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:

⁷ En ese sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 001-16-JPO-CC estableció como regla jurisprudencial de efectos *erga omnes*: “*Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.*”

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
2. Como medida de reparación se dispone:
 - a) Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida en la acción de protección No. 2013-0035, dictada el 10 de febrero de 2014 por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - b) En consecuencia, se devuelve el expediente a la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que previo sorteo, otra Sala resuelva la causa, observando las garantías del debido proceso, evitando incurrir en la vulneración evidenciada y tomando en cuenta los criterios y antecedentes expuestos en el presente fallo.
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 nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila 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 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL