

Quito, D.M. 30 de junio de 2021

CASO No. 1707-16-EP

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

SENTENCIA No. 1707-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional resuelve que un auto resolutorio que determinó el monto de la reparación económica establecida en una sentencia de acción de protección vulneró el derecho a la seguridad jurídica al aplicar una norma no vigente al momento de los hechos judicializados en la acción de protección. Además, la presente sentencia desarrolla los supuestos establecidos en la regla b.11 de la sentencia No. 011-16-SIS-CC respecto a la impugnabilidad de este tipo de autos de ejecución.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Dentro de la acción de protección No. 01606-2009-0701, planteada por Eulalia del Rosario Albarracín Rodas en contra del Consejo de la Judicatura, el 2 de septiembre de 2009 el Juzgado Sexto de lo Civil de Cuenca dictó sentencia y ordenó lo siguiente:

...“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”, acepta la acción de protección propuesta por la Dra. Eulalia del Rosario Albarracín Rodas, Ayudante Judicial Dos del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay, contra el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, en la persona de su Presidente Dr. Benjamín Cevallos Solórzano, por cuanto en el presente caso se han violentado los derechos constitucionales a los que se hace referencia en el numeral 4 del considerando Sexto de esta sentencia, como así se declara; y en consecuencia se dispone que la parte accionada le de a la accionante Eulalia del Rosario Albarracín Rodas el mismo tratamiento salarial homologado respecto de otros empleados de igual rango que ejecutan la misma función que la compareciente; y en consecuencia se dispone que se le reconozca y pague una remuneración homologada de Ayudante Judicial Dos en el nivel o banda techo; que este derecho sea reconocido en las posteriores remuneraciones; y por todo el tiempo que haya existido la remuneración diferenciada a la que se hace referencia en los considerandos que anteceden y en especial en el numeral 2 del considerando sexto de esta sentencia, para lo cual se asignarán los fondos suficientes.

2. Dicha decisión fue confirmada en todas sus partes por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 28 de septiembre de 2009.
3. El 22 de febrero de 2016, Eulalia del Rosario Albarracín Rodas inició un proceso de ejecución para determinar el monto de la reparación económica establecida en la sentencia antes descrita. Dicho proceso se tramitó ante la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca y se signó con el No. 01803-2016-00066.
4. El 5 de julio de 2016, el Tribunal Distrital dictó auto resolutorio en el que dispuso:

...TERCERO.- Cabe Indicar que en la Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura, del 25 de agosto de 2009, se resuelve la homologación definitiva de remuneraciones de los servidores de la función Judicial a partir del mes de agosto de 2009, es decir que inicialmente se elaboró un proyecto de unificación de las remuneraciones, conforme lo señala la ahora accionante en su libelo de demanda: "En el proyecto de Homologación a la Unificación de la Remuneración de la Función Judicial aprobado por el Consejo Nacional de la Judicatura en sesiones ordinarias de 4 de diciembre de 2007 y 29 de abril de 2008". CUARTO.- Consta de autos la Acción de Personal No. 1165-DNP, de fecha 07/junio/2009 que rige a partir de 01/09/2009; mediante la cual se designa a la ahora accionante como Oficial Mayor con un sueldo de USD 1800. De acuerdo a la sentencia de segunda instancia que se dicta el 28 de septiembre de 2009, a las 16h15; se dispone que sea reconocida en las posteriores remuneraciones; es decir que de USD 1700 se le homologue a USD 2.086,32. Si partimos de que en sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura de fecha 25 de agosto de 2009 se resuelve la homologación; a la accionante se le debería reconocer el período: 25 de agosto de 2009 a 28 de septiembre de 2009. Por lo expuesto se aprueba el informe presentado por la Señora Perito, en fecha 26 de abril de 2016, a las 15h50; y se dispone se proceda a oficiar a la parte accionada a fin de que realice los trámites correspondientes para el pago... (sic).

5. El 2 de agosto de 2016, Eulalia del Rosario Albarracín Rodas presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 5 de julio de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 9 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno del Organismo sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. Mediante providencia de 4 de diciembre de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió el término de diez días a fin de que los

juzgadores demandados presenten su informe dando contestación a la acción presentada.

9. El 30 de diciembre de 2020, la jueza Diana Vintimilla y los jueces Gonzalo Urgilés y Paúl Jiménez, miembros del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, respondieron los fundamentos de la acción.

2. Competencia

10. 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 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. La accionante sostiene que el auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución), el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76, numeral 7 literal *l* de la Constitución) y el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución). En consecuencia, solicita que se declare la vulneración de estos derechos y se ordene su reparación integral.
12. Para fundamentar lo solicitado, plantea los siguientes cargos:
 - 12.1. Se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque el auto impugnado habría tomado como fundamento normas que no estuvieron vigentes a la fecha de presentación de la acción de protección. Indica que la sentencia que debía ejecutarse se refiere a la homologación aprobada el 29 de abril del 2008 y no menciona la segunda fase de la homologación de la remuneración de los servidores judiciales realizada el 25 de agosto de 2009.
 - 12.2. Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica puesto que se habría aplicado en el auto impugnado una norma que no se encontraba vigente y era distinta a la indicada en la sentencia que se ejecuta.
 - 12.3. Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque los jueces habrían omitido ejecutar la sentencia de manera que permita obtener a la accionante la reparación integral del daño causado. A juicio de la accionante, se debía ordenar el pago desde la aprobación de la homologación de las remuneraciones de los servidores judiciales de 29 de abril de 2008 y no desde la segunda fase de la homologación de la remuneración de los servidores judiciales que tuvo lugar el 25 de agosto de 2009.

3.2. Posición de las autoridades judiciales demandadas

13. Los juzgadores que emitieron el auto impugnado presentaron un informe en el cual reseñaron las actuaciones procesales y señalaron que dieron cumplimiento a la reparación dispuesta en sentencia y no vulneraron los derechos de la accionante a la tutela judicial efectiva ni al debido proceso.

4. Cuestión previa

14. En el caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto de ejecución de 5 de julio de 2016 que determinó el monto de reparación económica dispuesto en una sentencia de acción de protección. Al tratarse de un auto emitido en la fase de ejecución, corresponde verificar si este constituye un auto definitivo que pueda ser objeto de acción extraordinaria de protección.
15. En el año 2016, la sentencia No. 011-16-SIS-CC estableció una serie de reglas para la sustanciación de procesos de determinación del monto de reparación económica provenientes de garantías jurisdiccionales¹. Entre estas, en la subregla b.11 la Corte determinó lo siguiente:

b.11 De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia. Sin embargo, en el caso en que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pondrán dicho particular en conocimiento de la Corte Constitucional ya sea a través de una acción extraordinaria de protección cuando el auto definitivo o sentencia que ordenó la medida de reparación económica provenga de un proceso constitucional en el que no participó la Corte Constitucional, o a través de un escrito presentado dentro del proceso correspondiente, dentro del término de 20 días, cuando la sentencia que ordenó la medida de reparación hubiere sido emitida por la Corte Constitucional.

16. La Corte efectuó una distinción en cuanto a la posibilidad de impugnar el auto resolutorio emitido en: i) los procesos de garantías jurisdiccionales en los que no haya intervenido la Corte Constitucional; y, ii) aquellos en que sí participó la Corte Constitucional. Para el primer supuesto, se determinó que el auto resolutorio es susceptible de ser impugnado de forma general vía acción extraordinaria de protección; y, para el segundo, la Corte señaló que se debe enviar un escrito a este Organismo dentro del término de 20 días, que en la práctica de la Corte se ha conocido a través de la fase de verificación de cumplimiento.
17. Respecto a la regla fijada para el supuesto (i) –procesos de garantías jurisdiccionales en los que no haya intervenido la Corte Constitucional– a partir de la emisión de la regla 11.b del precedente No. 011-16-SIS-CC, mediante la acción extraordinaria de

¹ La Corte emitió estas reglas después de constatar que, en su mayoría, los procesos de ejecución de reparación económica no estaban siendo sustanciados con la debida celeridad por parte de los tribunales contencioso administrativos y, en consecuencia, estableció la forma como debería ser sustanciado este proceso de ejecución en razón de la sencillez, rapidez y eficacia que lo debe caracterizar.

protección esta Corte ha analizado, en general, si los autos resolutorios vulneraron derechos constitucionales, principalmente por no ejecutar adecuadamente la decisión constitucional o por incumplir alguna de las reglas establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC. Como consecuencia, en ocasiones la acción extraordinaria de protección se ha activado en contra de este tipo de autos para plantear cuestiones relacionadas a una ejecución defectuosa de la sentencia que determinó la reparación económica, cuestión que no es propia del objeto de esta acción.

18. Según los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección debe limitarse a la verificación de la vulneración de derechos en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia y no a verificar si los autos emitidos en la fase de ejecución, como el auto resolutorio en la determinación de un proceso de reparación económica, han cumplido de forma integral la sentencia que estaban llamados a ejecutar.
19. Así, según la Constitución, solo pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección los autos que tengan el carácter de definitivos. Según la jurisprudencia de la Corte, un auto es definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones².
20. Al tratarse de un requisito de procedencia de la acción, la Corte Constitucional debe verificar, incluso al momento de emitir sentencia, que la decisión impugnada efectivamente corresponda al tipo de decisiones calificadas que pueden ser objeto de esta acción³.
21. En materia de garantías jurisdiccionales, la determinación del monto de reparación económica ante la jurisdicción contencioso administrativa constituye únicamente un proceso de ejecución de la decisión constitucional que determinó la reparación⁴. Este no es un proceso de conocimiento donde pueda volver a discutirse lo ordenado en la decisión que se ejecuta⁵.

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1534-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 12.

³ Conforme lo señalado en el párrafo 52 de la sentencia No. 154-12-EP/19: “...si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...], la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 004-13-SAN-CC de 13 de junio de 2013, pág. 25; y, No. 40-15-IS/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 23.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 004-13-SAN-CC de 13 de junio de 2013, pág. 25.

22. La jurisprudencia de la Corte ha reiterado que los autos emitidos en la fase de ejecución de un proceso judicial no son objeto de acción extraordinaria de protección⁶. El fundamento para esta determinación es que los autos de ejecución no resuelven el fondo de la controversia con fuerza de cosa juzgada material, pues justamente ejecutan la decisión que concluyó el proceso de conocimiento. Tampoco impiden la continuación del proceso ni el inicio de uno nuevo pues, como ya se señaló, el proceso concluye con la emisión de la decisión sobre el fondo de la controversia.
23. Al no tratarse de autos definitivos, los autos de ejecución solo pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional, cuando causen un gravamen irreparable, esto es, cuando vulneren derechos constitucionales de forma directa e inmediata y tales vulneraciones no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal⁷.
24. Como consecuencia de lo anterior y puesto que los autos que determinan el monto de reparación económica son autos de ejecución que no tienen el carácter de definitivos, la Corte estima pertinente aclarar que, en virtud de la regla 11.b del precedente 011-16-SIS-CC, tales autos solo pueden ser conocidos por la Corte a través de la acción extraordinaria de protección, de forma excepcional, cuando generen un gravamen irreparable.
25. De ahí que, para que proceda la acción extraordinaria de protección en contra de este tipo de autos, debe tratarse de una vulneración de derechos que se imputa de forma directa e inmediata a los juzgadores que emitieron el auto impugnado y que no es susceptible de ser reparada mediante otro mecanismo procesal. Para determinar esto último, la Corte debe evaluar si la vulneración alegada puede conocerse a través de la vía prevista por el ordenamiento jurídico para verificar la adecuada ejecución de las decisiones de garantías jurisdiccionales: la acción de incumplimiento.
26. Dada la importancia de efectivizar las decisiones de garantías jurisdiccionales, la LOGJCC establece que los jueces tienen el deber de impulsar de oficio los procesos de garantías hasta llegar a su conclusión⁸, así como la obligación de ejecutar directamente las sentencias que hayan dictado⁹. De forma subsidiaria, ante el

⁶ Entre otras, véase Corte Constitucional, Sentencias Nos. 2-15-EP/21 de 8 de enero de 2021, párr. 34; 1265-14-EP/20 de 16 de junio de 2020, párrs. 27 y 28; 1619-14-EP/20 de 24 de junio de 2020; párr. 23-24; y, 823-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párrs. 15 y 16.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

⁸ LOGJCC, Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: (...) 5. Impulso de oficio.- La jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión, salvo en los casos expresamente señalados en esta ley;

⁹ LOGJCC, Art. 21.- Cumplimiento.- La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio (...); Art. 163.- Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado (...).

incumplimiento de esta obligación, los artículos 436 numeral 9 de la Constitución y 162 a 165 de la LOGJCC han previsto a la **acción de incumplimiento** como la vía específica para garantizar el derecho a la ejecución de las decisiones al constituir el mecanismo adecuado para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.

27. La acción de incumplimiento está específicamente concebida para tutelar el derecho a la ejecución de las decisiones de garantías jurisdiccionales, pues permite que la Corte se pronuncie sobre cuestiones relativas al incumplimiento o al cumplimiento defectuoso de una decisión constitucional. De hecho, la acción de incumplimiento *“abarca las actuaciones de las partes procesales y de la autoridad judicial encargada de la ejecución, en tanto estas se relacionen con el procedimiento de cumplimiento de la decisión constitucional”*¹⁰.
28. Una decisión constitucional se incumple cuando no se acata una, varias o todas las medidas ordenadas en la sentencia o auto, es decir, cuando existe un incumplimiento total¹¹ o parcial de la decisión. Asimismo, la acción de incumplimiento procede cuando existe un cumplimiento defectuoso, es decir, un cumplimiento meramente aparente que no se corresponde en su totalidad con las medidas ordenadas¹² o un cumplimiento excesivamente tardío de las mismas¹³.
29. En consecuencia, las cuestiones relativas a la inejecución o defectuosa ejecución de una decisión constitucional que se concreten en el auto resolutorio que determina el monto de reparación económica, cuentan con la acción de incumplimiento como una vía específica y procesalmente más idónea para resolver estas cuestiones.
30. Vale aclarar que los autos de ejecución que fijan el monto de reparación económica pueden tener consecuencias directas en el derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto la ejecución de las decisiones judiciales constituye uno de sus componentes¹⁴; sin embargo, ello no implica que automáticamente se conviertan en objeto de la acción extraordinaria de protección. Y es que, como ha resaltado la Corte, *“para la ejecución de las decisiones jurisdiccionales se debe acudir a las vías correspondientes previstas en la ley”*¹⁵. Por lo que, en estos casos, el derecho a la ejecución de las decisiones de garantías jurisdiccionales cuenta con una vía específica de tutela.
31. Según se señaló en el párrafo 23 *supra*, los autos de ejecución podrían excepcionalmente ser objeto de la acción extraordinaria de protección, cuando las

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 46-12-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 70.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 50-13-IS/19 de 10 de septiembre de 2019.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 17-11-IS/19 de 26 de noviembre de 2019.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 135. La Corte ha afirmado que *“la ejecutoriedad de la sentencia es parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado”* y que, por efecto de este derecho, *“la decisión debe ser susceptible de ser ejecutada y cumplirse efectivamente lo decidido”*.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 136.

vulneraciones de derechos constitucionales que generen no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal, como condición para que proceda la excepción de gravamen irreparable. Toda vez que existe una vía adecuada para conocer alegaciones relativas a la inejecución o defectuosa ejecución de una decisión constitucional, esta Corte está en el deber de evitar una superposición entre la acción de incumplimiento y la acción extraordinaria de protección, así como de respetar los cauces procesales adecuados, más aún cuando se trata de una cuestión que no responde propiamente al objeto de la acción extraordinaria de protección.

- 32.** Resulta adecuado entonces diferenciar cuándo las vulneraciones que se imputan al auto se refieren a la inejecución o ejecución defectuosa de la decisión que estableció la medida de reparación económica; y cuándo estas se refieren a vulneraciones directas e inmediatas de índole procesal ocurridas en la tramitación del proceso de ejecución. Para el primer supuesto, resulta procedente la acción de incumplimiento y, para el segundo, la acción extraordinaria de protección siempre que se cumplan los supuestos de la excepción de gravamen irreparable.
- 33.** Por todo lo antes expuesto, la Corte aclara que, respecto al primer supuesto de la regla b.11 –procesos de garantías jurisdiccionales en los que no haya intervenido la Corte Constitucional– para que proceda la excepción de gravamen irreparable y el auto resolutorio pueda ser conocido mediante acción extraordinaria de protección, resulta necesario que la vulneración de derechos alegada no se refiera a alegaciones que puedan ser conocidas a través de la acción de incumplimiento, por ser esta la vía adecuada para todas las cuestiones relativas al incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las medidas de reparación integral ordenadas en un proceso de garantías jurisdiccionales.
- 34.** Por otro lado, respecto al segundo supuesto de la regla b.11 –aquellos procesos en los que sí participó la Corte Constitucional– la sentencia 011-16-SIS-CC señaló que alegaciones respecto a la vulneración de derechos deben ser puestas en conocimiento de la Corte mediante un escrito que debe presentarse dentro del término de 20 días, escrito que en la práctica de la Corte se ha conocido a través de la fase de verificación del cumplimiento de sentencias.
- 35.** Dado que la Corte conoce estas solicitudes a través de la fase de seguimiento de las sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional¹⁶ y esta fase no cuenta con limitaciones de carácter temporal, esta Corte no considera necesario mantener el término de 20 días fijado en la regla b.11 para este segundo supuesto. Por ende, en aplicación del artículo 2 numeral 3 de la LOGJCC, la Corte modifica parcialmente la regla b.11 exclusivamente respecto al límite temporal de 20 días fijado para los procesos en los que sí participó la Corte Constitucional y, en su reemplazo, establece que, cuando la sentencia que ordenó la medida de reparación se haya emitido por la Corte Constitucional, cualquier deficiencia en la ejecución de esta

¹⁶ Regulada en los artículos 100 y siguientes de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

decisión debe ponerse en conocimiento de la Corte en cualquier momento a través de un escrito solicitando la apertura o continuación de la fase de verificación de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

36. En aplicación del análisis precedente a este caso concreto, corresponde establecer si el auto impugnado tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable para que pueda ser objeto de la acción extraordinaria de protección. En la sentencia 2174-13-EP/20, esta Corte estableció que, para que se aplique la excepción de gravamen irreparable en la fase de sustanciación, debe verificarse *prima facie* si el auto tiene la potencialidad de afectar derechos constitucionales y que no existe otro mecanismo procesal para reparar dicha vulneración¹⁷.
37. En el presente caso, la accionante alegó la vulneración de sus derechos fundamentada principalmente en que el auto resolutorio habría aplicado una norma no vigente al momento en que ocurrieron los hechos que sirvieron de base para la declaración de vulneración de derechos realizada en la sentencia. De tener mérito lo afirmado por la accionante, esto podría configurar una vulneración del derecho a la seguridad jurídica que, dada la naturaleza irrecurrible del auto resolutorio¹⁸, no podría ser reparada por otro mecanismo procesal. Adicionalmente, esta alegación se refiere a una supuesta vulneración directa de derechos ocurrida en el auto resolutorio por la aplicación de una norma no vigente al momento de los hechos y no se refiere a una inejecución o ejecución defectuosa de la sentencia, por lo que no constituye una alegación que pueda ser conocida mediante la acción de incumplimiento.
38. Por lo tanto, la Corte Constitucional determina que, *prima facie*, el auto impugnado tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable, por lo que corresponde verificar aquello analizando los cargos relativos a la vulneración de derechos constitucionales planteados por la accionante.

5. Análisis constitucional

39. Como ha señalado reiteradamente esta Corte, 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.
40. Respecto a los derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso, la accionante ha alegado su vulneración basada en el mismo cargo: que el auto resolutorio no ejecutó adecuadamente la sentencia puesto que aplicó una norma no vigente al momento en que ocurrieron los hechos que sirvieron de base para la declaración de vulneración de derechos realizada en la sentencia. En consecuencia,

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 64.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 011-16-SIS-CC: “b.II De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia”.

la Corte analizará este cargo a través del derecho más adecuado para ello, esto es, la seguridad jurídica.

41. El artículo 82 de la Constitución de la República establece que “[e]l 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”. La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica debe ser entendido como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas¹⁹.
42. La Corte ha entendido que la seguridad jurídica incluye tanto un ámbito de certidumbre como un ámbito de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridades competentes, con el objetivo de evitar la arbitrariedad; y, el segundo, permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro²⁰.
43. El ámbito de certidumbre de la seguridad jurídica necesariamente requiere que los procesos judiciales se sustancien con base en las normas vigentes al momento en que ocurran los hechos y que, una vez arribada una decisión de fondo, las normas emitidas con posterioridad a esos hechos no puedan afectar sentencias que han causado cosa juzgada material. Como ya ha señalado este Organismo, “*es un deber de los administradores de justicia, aplicar las normas que se encontraban vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser sancionado*”²¹.
44. Para determinar si tiene mérito lo alegado por la accionante, conviene verificar los hechos en que se basó, así como la normativa que se aplicó en la sentencia de acción de protección que se encontraba ejecutando y contrastarla con la normativa utilizada en el auto resolutorio impugnado.
45. En su demanda, la accionante afirmó que, en abril de 2008, el Consejo de la Judicatura procedió a la homologación salarial de las y los funcionarios judiciales y que, en su caso, su remuneración se fijó en USD \$1.700 dólares, afirmando que esta era inferior a la de varios compañeros que tenían el mismo cargo.
46. La acción fue aceptada el 2 de septiembre de 2009 y, como parte de la reparación integral, la sentencia de primera instancia, ratificada en su totalidad en segunda instancia, resolvió que “*se le reconozca y pague una remuneración homologada de*

¹⁹ Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 145-15-EP/20 de 16 de junio de 2020, párr. 71 y No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 145-15-EP/20 de 16 de junio de 2020, párr. 72 y No. 5-19-CN/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 21.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 387-17-SEP-CC (caso No. 2033-16-EP) de 13 de diciembre de 2017, p. 14.

Ayudante Judicial Dos en el nivel o banda techo (...) por todo el tiempo que haya existido la remuneración diferenciada a la que se hace referencia en los considerandos que anteceden ...” (énfasis agregado).

- 47.** Según la sentencia, para concluir que la accionante había recibido una remuneración inferior, la Sala consideró lo siguiente:
- 47.1.** El oficio No. 867-DPACJ-2009 de 20 de julio de 2009, en el que consta que la accionante Eulalia del Rosario Albarracín Rodas, Ayudante Judicial 2, percibe una remuneración de 1700 dólares, y que Francisca Lucrecia Alvarado Álvarez, Boris Petroff Castro Román y otros funcionarios judiciales, que también trabajan como Ayudante Judicial 2, perciben una remuneración de 2086,32;
 - 47.2.** La sentencias de 30 de abril del 2009 y 12 de mayo del 2009 emitidas por diversas Salas de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en casos de similares características, que reconocen el derecho a recibir el mismo tratamiento salarial de los demás servidores y servidoras del Consejo de la Judicatura de igual rango y escala laboral;
 - 47.3.** El proyecto de homologación a la remuneración unificada a nivel nacional de la Dirección Nacional de Personal del Consejo Nacional de la Judicatura de fecha 16 de abril del 2008;
 - 47.4.** El acta resumen de la sesión ordinaria del pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, correspondiente al martes 4 de diciembre del 2007, en la cual se aprueba el proyecto de unificación salarial en la Función Judicial;
 - 47.5.** El acta resumen de la sesión ordinaria del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, correspondiente al martes 29 de abril de 2008, en la cual se resuelve aprobar la homologación de las remuneraciones de los servidores judiciales, en las escalas 1 a la 16.
- 48.** La sentencia de primera instancia fue confirmada en todas sus partes por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 28 de septiembre de 2009.
- 49.** De lo anterior se observa que la accionante acudió a la justicia constitucional en el año 2009, solicitando la homologación de su remuneración con la de otros compañeros que realizaban las mismas funciones, haciendo referencia además a la homologación de remuneraciones aprobadas por el Consejo de la Judicatura en los años 2007 y 2008. Su pretensión fue aceptada y se ordenó pagar la diferencia por todo el tiempo que haya existido la remuneración diferenciada.
- 50.** Por otro lado, para ejecutar lo resuelto en estas sentencias, el auto resolutorio inicia señalando que en la sesión ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura de 25 de

agosto de 2009 se resolvió la homologación definitiva de remuneraciones de los servidores de la función Judicial a partir del mes de agosto de 2009. Con base en esto, señala que se debe aplicar la homologación definitiva únicamente desde dicha fecha y no desde las homologaciones señaladas en la sentencia que se encontraba ejecutando.

51. De la relación anterior, la Corte verifica que el auto resolutorio aplicó una resolución posterior a la fecha de los hechos alegados y que no fue utilizada como fundamento para declarar la vulneración de derechos y su reparación en la sentencia de acción de protección. La homologación definitiva de remuneraciones aprobada en la sesión ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura de 25 de agosto de 2009 no se encontraba vigente al momento de los hechos denunciados y por ende no podía servir de base para determinar desde cuándo había existido una desigualdad en la remuneración percibida por la accionante. Además, al aplicar la resolución de 25 de agosto de 2009, sin que esta haya sido fundamento para la sentencia que se estaba ejecutando, el Tribunal Distrital modificó arbitrariamente una decisión adoptada en una sentencia con fuerza de cosa juzgada material.
52. En consecuencia, esta Corte concluye que en el auto resolutorio se aplicó una norma que no se encontraba vigente al momento en que ocurrieron los hechos que originaron la sentencia que se debía ejecutar y, al hacerlo, se modificó arbitrariamente lo dispuesto en dicha sentencia, lo que configura una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
53. Verificada la vulneración de un derecho constitucional y ante la ausencia de otro mecanismo procesal adecuado, la Corte concluye que es aplicable la excepción de gravamen irreparable y el auto resolutorio debe ser tratado como objeto de la acción extraordinaria de protección y, como consecuencia, debe ser dejado sin efecto por vulnerar el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.

6. Decisión

54. 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:
 - 54.1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección.
 - 54.2. **Declarar** que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Eulalia del Rosario Albarracín Rodas, reconocido en el artículo 82 de la Constitución.
 - 54.3. Como medidas de reparación, se dispone:
 - 54.3.1. Dejar sin efecto el auto de 5 de julio de 2016, emitido por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso

Administrativo con sede en el cantón Cuenca dentro del proceso de ejecución No. 01803-2016-00066.

54.3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión del auto dejado sin efecto.

54.3.3. Disponer que, previo sorteo y de forma prioritaria, otros jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca conozcan y concluyan el proceso de ejecución.

55. 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 30 de junio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL