

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1095-20-EP/22 En el Caso No. 1095-20-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1095-20-EP	2
28-19-IS/22 En el Caso No. 28-19-IS Desestímese por improcedente la acción de incumplimiento No. 28-19-IS	51
37-18-IS/22 y acumulado En el Caso No. 37-18-IS y acumulado Desestímese la acción de incumplimiento No. 37-18-IS y acumulado.....	62
389-17-EP/22 En el Caso No. 389-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección identificada con el No. 389-17-EP.....	78



Sentencia No. 1095-20-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 24 de agosto de 2022

CASO No. 1095-20-EP

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

SENTENCIA No. 1095-20-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si las sentencias que resolvieron una acción de protección vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica. La Corte constata la vulneración de la garantía de motivación, verifica el cumplimiento de los requisitos para el examen de mérito, analiza los hechos de origen y declara la vulneración del derecho a la protección especial y reforzada en el ámbito laboral, debido a la enfermedad catastrófica del accionante y, como consecuencia de aquella, por su discapacidad. A su vez, en el marco de su análisis, la Corte se refiere a los elementos que deben evaluarse para determinar el incumplimiento de un precedente.

Contenido

- 1. Antecedentes y procedimiento**
- 1.1. Antecedentes procesales
- 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional
- 2. Competencia**
- 3. Fundamentos de las partes**
- 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión
- 3.2. Posición de las autoridades judiciales accionadas
- 4. Análisis constitucional**
- 4.1. ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haber respondido una cuestión relevante planteada por el accionante?
- 4.1.1. Sobre la sentencia de segunda instancia
- 4.1.2. Sobre la sentencia de primera instancia
- 4.2. ¿Vulneró cada una de las sentencias impugnadas el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia del precedente contenido en la sentencia No. 375-17-SEP-CC?
- 5. Presupuestos para el control de mérito**
- 6. Acción de protección**
- 6.1. Alegatos de los sujetos procesales
- 6.1.1. Fundamentos del accionante
- 6.1.2. Fundamentos de la entidad accionada, GAD de Durán
- 6.2. Hechos probados
- 6.3. Análisis del mérito del proceso originario

- 6.3.1. Derecho a protección especial en el marco del ejercicio del derecho al trabajo
- 6.3.1.1. ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la enfermedad catastrófica del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?
- 6.3.1.2. ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la discapacidad del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?
7. Reparación integral
8. Responsabilidad y repetición
9. Decisión.....

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 11 de septiembre de 2019, Robinson Alfredo Orellana Parra (también, “**el accionante**”) presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del alcalde y del director general administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Durán (“**GAD de Durán**” o “**entidad accionada**”)¹. El proceso fue signado con el No. 09287-2019-01719.
2. El 12 de septiembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Durán (“**juez de primera instancia**”) calificó la demanda y negó las medidas cautelares planteadas “*por cuanto el principio de la inmediatez que rige esta acción Constitucional, no genera el peligro de la mora (sic), requisito indispensable para que se conceda la medida planteada*”.
3. El 1 de octubre de 2019, el juez de primera instancia declaró sin lugar la acción². En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.

¹ El accionante alegó que el GAD de Durán vulneró sus derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la vida digna y al debido proceso en la garantía de motivación a través de la terminación de su contrato de servicios ocasionales mediante memorando No. GADMCD-A-2019-153-M de 21 de junio de 2019. El accionante sostuvo que goza de estabilidad laboral reforzada dado que padece leucemia mieloide crónica y porque tiene una discapacidad física del 30%. Agregó que la terminación de su contrato también impactó su afiliación a la seguridad social debido al alto costo del tratamiento, lo cual calificó como una amenaza a su derecho a la vida. Particularmente, el accionante señaló que 60 cápsulas de “Nilotinib” alcanzan “*la cantidad de \$1,943.04 [...] lo cual es un costo bastante elevado en virtud de mi economía y sin contar los demás gastos de mi tratamiento*” y que “*la situación por la que atravieso debido a mi discapacidad se complica mucho mas (sic) [...]*”.

² El referido juez fundamentó su decisión en que la entidad accionada actuó conforme sus competencias; que la terminación se sustentó en el artículo 146 literal f) del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público (“**LOSEP**”); y, que el acto administrativo de terminación cumple con los requisitos de motivación y podía ser impugnado en la vía judicial ordinaria.

4. El 12 de febrero de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, (“**Sala accionada**”) resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto³.
5. El 13 de marzo de 2020, Robinson Alfredo Orellana Parra presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 12 de febrero de 2020 por la Sala accionada. En su demanda, el accionante también realizó alegaciones en contra de la sentencia de primera instancia dictada el 1 de octubre de 2019.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 18 de septiembre de 2020, la presente causa fue sorteada a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y el 16 de octubre de 2020, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión, conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, admitió a trámite la presente causa y requirió un informe motivado a las autoridades judiciales accionadas.
7. El 4 de noviembre de 2020, Henry Robert Taylor Terán, quien emitió el voto salvado respecto de la sentencia de apelación, presentó un informe de descargo. Por su parte, el 5 y 6 de noviembre de 2020, María Fabiola Gallardo Ramia, quien fue parte del voto de mayoría de la Sala accionada presentó su informe de descargo. Asimismo, el 9 de noviembre de 2020, Henry Wilmer Morán Morán, quien también suscribió el voto de mayoría de la Sala accionada, presentó su informe de descargo. Por su parte, el 10 de noviembre de 2020, Giovanni Fabrizio Aycart Carrasco, juez de primera instancia, remitió su informe de descargo.
8. El 30 de marzo de 2022, la jueza constitucional ponente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presentó ante el Pleno de la Corte Constitucional una solicitud para alterar el orden cronológico de sustanciación de causas a fin de dar un trámite prioritario a la causa No. 1095-20-EP⁴. El informe referido fue aprobado el 6 de abril de 2022 por el Pleno de este Organismo⁵ y, el 7 de abril de 2022, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento del caso.

³ La Sala mencionada consideró, en lo principal, que la decisión de terminación del contrato de trabajo se encuentra motivada conforme la LOSEP y su Reglamento; que “*lo deducido por el accionante no está en los supuestos señalados en los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*”; y, que no verifica que al accionante “*se le haya violentado alguno de los derechos fundamentales [...]*”.

⁴ Una vez admitida la acción, el accionante solicitó en reiteradas ocasiones la tramitación prioritaria de su caso mencionando que posee una enfermedad catastrófica, pues este tipo de enfermedades “*no esperan nada ni a nadie y la situación en cuanto a la salud del accionante empeora cada día más, siendo su estado actual el de crítico*”.

⁵ La priorización se sustentó en los numerales 1 y 2 del artículo 5 de la resolución No. 003-CCE-PLE-2021 que implican que “[l]as partes procesales o terceros con interés legítimo son personas adultas mayores o con enfermedades catastróficas o terminales, de tal modo que seguir el orden cronológico constituiría un riesgo real de obtener un pronunciamiento posterior a su defunción” y que “[l]as particularidades del caso hacen que el transcurso

9. El 3 de mayo de 2022, la jueza constitucional convocó a audiencia para el 13 de mayo de 2022, a la cual asistieron únicamente el accionante y su abogado, y el juez de primera instancia⁶.
10. El 16 de mayo de 2022, la jueza constitucional ponente solicitó al GAD de Durán que, en el término de diez días, se pronuncie sobre los argumentos presentados por el accionante en la audiencia celebrada el 13 de mayo de 2022, para lo cual se puso a disposición de las partes el audio de la audiencia⁷.
11. El 30 de mayo de 2022, el GAD de Durán presentó un escrito en atención a la providencia de 16 de mayo de 2022 y el 20 de junio de 2022, la jueza constitucional sustanciadora solicitó información al GAD de Durán y al accionante. El 23 de junio de 2022, el GAD de Durán atendió el requerimiento y el accionante no respondió a pesar de haber sido debidamente notificado.

2. Competencia

12. 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 de la República del Ecuador (también, “**Constitución**”) y 58 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Fundamentos de las partes⁸

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

del tiempo prive a la decisión de su efecto útil, como cuando la presunta víctima es una niña, niño o adolescente o una persona o grupo en situación de vulnerabilidad”. Esto en consideración a la enfermedad catastrófica y discapacidad física del 30% del accionante, lo cual se corroboró del expediente de primera instancia.

⁶ No acudió el GAD de Durán a pesar de haber sido notificado conforme la razón de audiencia que consta en el sistema SACC. En la misma fecha, el accionante presentó un escrito en el cual señala que adjunta una copia “*del recibido por parte de la Dirección de Talento Humano del [GAD de Durán] [...] con respecto a la situación de salud del accionante a fin de que su autoridad tenga más elementos para resolver sobre los hechos alegados en la presente causa*”. Al respecto, esta Corte verifica que el accionante presentó una copia de su carnet de discapacidad en la cual se encuentra un sello de “*recibido*” del GAD de Durán de fecha de 26 de abril de 2019, conforme se verifica del expediente electrónico en el sistema automatizado de la Corte Constitucional en el siguiente enlace: [e2NhnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic3OTY1OTc0NC1hZDlmLTRkY2EtOGY0OS0wNTVhMTY5NTUyZjYucGRmJ30=](https://corteconstitucional.gob.ec/e2NhnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic3OTY1OTc0NC1hZDlmLTRkY2EtOGY0OS0wNTVhMTY5NTUyZjYucGRmJ30=) (corteconstitucional.gob.ec)

⁷ El 16 de mayo de 2022, Henry Wilmer Morán Morán, en calidad de juez provincial de la Sala accionada presentó un escrito en respuesta a la convocatoria a audiencia reiterando los argumentos planteados en su informe motivado. A su vez, en dos escritos, ambos de 16 de mayo de 2022, María Fabiola Gallardo, en calidad de jueza de la Sala accionada señaló que no asistió a la audiencia debido a que se encontraba realizando una diligencia en Galápagos y reiteró los fundamentos de su informe de descargo.

⁸ La presente sección sintetiza los argumentos planteados tanto de manera escrita en el proceso de acción extraordinaria de protección como de manera oral en la audiencia celebrada ante este Organismo.

13. En su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante señala que se han vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación (artículos 75 y 76 numeral 7 letra l de la Constitución, respectivamente).
14. El accionante afirma que, conforme la sentencia No. 375-17-SEP-CC, caso No. 526-13-EP, posee estabilidad reforzada y que se han inobservado las “reglas jurisprudenciales” contenidas en la mencionada decisión, particularmente, los numerales i), ii) y iii) de su decisorio.
15. Sobre la decisión de primera instancia, el accionante alega que la sentencia No. 375-17-SEP-CC “*fue ampliamente expuesta ante el Juzgador, pero de la lectura de la sentencia escrita por parte del [juez accionado] se puede apreciar que en ningún momento se la menciona y se la toma en consideración, como también es inexistente la mención [...] sobre la situación de salud por la que atraviesa el [accionante] [...]*”. Además agrega que “*ni siquiera se encuentra una relación concreta sobre los hechos que fueron expuestos, esto es la ENFERMEDAD LEUCEMIA MIELOIDE CRONICA CANCER (sic) (énfasis del original)*”. De tal manera que, a juicio del accionante, la sentencia de primera instancia carece de motivación, conforme el artículo 4 numeral 9 de la LOGJCC.
16. En cuanto a la sentencia de segunda instancia, el accionante sostiene que no se encuentra motivada pues no se pronunció sobre los argumentos relevantes, como “*la grave situación del despido de una persona con enfermedad catastrófica [...] días después de que el [GAD de Durán] tuvo conocimiento de aquello*”. Añade que la Sala accionada “*se limita a hacer una explicación de lo que es una acción de protección sin tocar en ningún momento lo verdaderamente relevante, parece incluso un copia y pega (sic) de lo señalado por el [juez de primera instancia]*”.
17. La accionante cita extractos de la sentencia No. 1-16-PJO-CC y añade que la sentencia de apelación no tiene un “*profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos [...]*” y no justifica que la vía ordinaria sea la idónea y eficaz. En el mismo sentido, el accionante afirma que el único recaudo procesal evaluado por la Sala accionada fue el memorándum “*No GADMCD-A-2019-153-M de fecha 21 de junio del 2019 y lo señalado por la LOSEP, olvidándose la sala que en un estado constitucional de derechos y justicia prevalece la supremacía constitucional y que las reglas jurisprudenciales emitidas por la Corte Constitucional son de obligatorio cumplimiento*”.
18. Sobre la base de los argumentos expuestos, el accionante solicita que se deje sin efecto el memorando No. GADMCD-A-2019-153-M de 21 de junio de 2019, emitido por el GAD de Durán y se ordene la reparación respectiva.

3.2. Posición de las autoridades judiciales accionadas

19. En su informe de descargo, el juez de primera instancia señala que esta acción ha sido presentada en contra de la Sala accionada y no en su contra. Sin perjuicio de aquello, sostiene

que en la tramitación de la acción de protección se respetaron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Sobre la cuestión de fondo menciona que el GAD de Durán actuó bajo sus competencias y aplicó la normativa legal y contractualmente vigente, lo cual no implica vulneración de derechos. Añade que se cumplió con la garantía de motivación pues justificó su decisión,

*de tal forma que la parte que se siente afectada [...], conoce los motivos específicos por las que se la ha emitido. A más de ello, el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, no habiéndose demostrado que esta vía no es la adecuada ni eficaz; 9.- De la simple revisión del expediente, específicamente del MEMORANDUM No. GADMCD-A-2019-153-M [...] por medio del cual se le comunica al accionante que dan por terminado el contrato ocasional [...], no se determina que dicha decisión se haya tomado por su estado de salud, o que la misma hada (sic) referencia al mismo; 10.- De igual forma, dentro del expediente [...] no obra evidencia alguna de que el accionado, [...] haya tenido conocimiento al momento de dar por terminado el contrato [...] del estado de salud del accionante, o que éste haya hecho conocer a su empleador el diagnóstico de cáncer [...]; y, 11.- Finalmente [...], considero que la seguridad jurídica tampoco fue violada [...], pues como ya lo he señalado, **no existe constancia alguna de que el ciudadano [...] haya informado al accionado, a través de la Dirección de Talento Humano, sobre su estado de salud, por lo que al tratarse de un contrato de servicios ocasionales firmado en el año 2014, se procedió en legal y debida forma con su terminación (énfasis del original).***

20. María Fabiola Gallardo Ramia, en calidad de jueza de la Sala accionada, señala que la Corte Constitucional “no ha dicho nada” respecto a “la valoración, admisión, práctica y objeción de la prueba, sobre todo teniendo en cuenta el carácter de informalidad que tienen las garantías jurisdiccionales, así como tampoco se ha pronunciado sobre cuál ha de ser el rol del juez de apelación sobre pruebas que no fueron actuadas en su presencia y sobre cómo no afectar la independencia judicial al momento de la valoración probatoria [...]”. Agrega que hasta antes de la sentencia 1158-17-EP/21 “los operadores de justicia valorábamos los cargos a la garantía de motivación como parte del debido proceso, en base a los parámetros de lógica, comprensibilidad y razonabilidad” y que con aquel marco “vigente en el año 2020, fecha en que emitimos la decisión sobre el caso, se analizó la sentencia de primer nivel impugnada, teniendo en cuenta principalmente que en la misma existía una fundamentación jurídica y fáctica sobre el problema jurídico, así como la deducción de los elementos valorados de manera clara y comprensible”.
21. También añade que “las razones de la motivación” se encuentran en la sentencia misma, en la cual se expresó porque “decidimos tomar esa decisión y no otra, pues luego de la valoración probatoria, y al amparo de la sana crítica (sic), ante los criterios antes expuestos sobre la duda de la jurisprudencia constitucional y su evolución, consideramos que las afirmaciones hechas por el legitimado activo eran contradictorias e insuficientes”.
22. Por su parte, Henry Wilmer Morán Morán, en calidad de juez de la Sala accionada, sostiene que en la sentencia de segunda instancia existen los argumentos para justificar su decisión, pues se detalló los hechos probados y la base jurídica, “específicamente lo determinado en el art. 58 de

la [LOSEP] y lo determinado 146 (sic) del Reglamento General a la [LOSEP] en los que se determina y establece el mecanismo de terminación de contratos ocasionales en el sector público como es el caso del [accionante] [...]”. Agrega que se arribó a la conclusión luego de un análisis profundo de los hechos y que la sentencia No. 375-17-SEP-CC no es un caso análogo pues se desprenden diferencias contundentes:

César Einsteins Nogales Mena al que hace referencia la sentencia alegada por el [accionante] se le desarrolló o se le produjo su enfermedad Catastrófica a causa de las labores que desempeñaba en E.P. PETROECUADOR, es decir que el trabajo que desempeñaba [...] fue la causa directa de su enfermedad catastrófica, y así lo desarrolla y reitera la Corte Constitucional al referirse como enfermedades CATASTRÓFICAS/PROFESIONALES [...].

En el caso particular de ROBINSON ALFREDO ORELLANA PARRA si bien se alegó que este padecía de una enfermedad catastrófica, nunca se ha podido vincular dentro del proceso que su enfermedad haya sido a consecuencia directa de las labores que realizaba como empleado del GAD Municipal de Durán [...].

Así también, César Einsteins Nogales Mena se desempeñaba como trabajador de E.P. PETROECUADOR mediante un contrato Colectivo, es decir que éste se encontraba sujeto al Código de Trabajo; no siendo ésta la condición contractual por la cual entró a laborar [el accionante] en el GAD Municipal de Durán, que este, como se indicara (sic) en líneas anteriores, laboraba bajo la modalidad de servicios ocasionales, contrato laboral, que según la [LOSEP] no otorga ningún tipo de estabilidad [...].

Por otro lado, [...] se desprende que la terminación [...] se da bajo razones y exposiciones técnicas que no evidencian (sic) que [...] se haya debido al estado de salud [...] o por el desempeño de éste en sus actividades laborales, no evidenciándose por parte del Tribunal que la terminación del contrato de servicios ocasionales [...] se haya dado bajo algún tipo de criterio sospechoso discriminatorio [...].

Así también, al momento de la revisión de los recaudos procesales [...] no consta que el accionante, [...], haya comunicado de alguna forma al [GAD de Durán] de que se encontraba inscrito formalmente como una de las personas con Capacidades Reducidas al poseer una carnet (sic) del CONADIS, por lo que al notificársele [...] con el Memorandum N° GADMCD-2019-153-M [...] se desconocía de su estado como persona [con discapacidad] debidamente registrada por el CONADIS.

[...] no se indica ante vuestra autoridad judicial de que (sic) manera se ha restringido el contenido de sus derechos constitucionales en la citada sentencia, sino que se limita a expresar su inconformidad [...], hecho producto de que el tribunal, luego de un análisis profundo de los hechos puestos a nuestro conocimiento, consideró que no se violentaron los derechos constitucionales [...]. Por ende, la indicación de los Derechos Constitucionales supuestamente vulnerados no se basa en hechos probados dentro del proceso constitucional, sino que los alega por el hecho de no haberse declarado la nulidad del Acto Administrativo que diera por terminado su contrato de servicios ocasionales.

23. Sobre la base de lo expuesto, el referido juez solicita que se rechace la acción planteada.
24. Por último, Henry Robert Taylor Terán, en calidad de juez de la Sala accionada, quien emitió el voto salvado, en lo principal, reproduce su voto por el cual consideró que se debía conceder la acción de protección y menciona que ha sido suficientemente explicado.

4. Análisis constitucional

25. Previo al análisis sobre la presunta vulneración de derechos, este Organismo considera pertinente realizar las siguientes precisiones.
26. En primer lugar, a diferencia de lo señalado por el juez de primera instancia en el párrafo 19 *ut supra*, de la revisión de la demanda, se observa que el accionante formula argumentos, tanto sobre la decisión de primera instancia, como sobre aquella de segunda instancia. Así, el auto de admisión emitido el 16 de octubre de 2020 consideró ambas decisiones como impugnadas en la presente causa y, como consecuencia, se requirió un informe de descargo tanto al juez de primera instancia como a la judicatura de segunda instancia. Cabe precisar que, en casos previos, esta Corte ya ha analizado vulneraciones de derechos en decisiones judiciales que no han sido expresamente identificadas como el objeto de la acción extraordinaria de protección planteada, siempre que de la argumentación se desprenda claramente la intención de la parte accionante de impugnarlas⁹.
27. En segundo lugar, en cuanto a los problemas jurídicos a resolver, se observa que el accionante señala que se han vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación (artículos 75 y 76 numeral 7 letra l de la Constitución, respectivamente), con fundamento en una misma base fáctica. Así, conforme se observa de la demanda y de la sección 3.1. *ut supra*, su argumentación se dirige a cuestionar un vicio de incongruencia frente a las partes¹⁰, ante la presunta falta de contestación por parte de las judicaturas accionadas de argumentos que, a su juicio, resultaban relevantes para la resolución de la acción de protección presentada. Según la sentencia 889-20-JP/21, “*en los casos en que, con el mismo argumento, se considere la violación de la tutela judicial efectiva y de una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá reconducir el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente que tiene desarrollo específico en la Constitución*”. Por tanto, la Corte analizará este cargo, en las sentencias de primera y segunda instancia, únicamente a través de la referida garantía específica del debido proceso¹¹.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2048-15-EP/20 de 28 de octubre de 2020, párr. 16.

¹⁰ De conformidad con la sentencia 1158-17-EP/21 existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho).

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 134.

28. Por último, de la argumentación presentada se desprende que el accionante alega también la inobservancia de la sentencia No. 375-17-SEP-CC en las decisiones de primera y segunda instancia. Esta Corte ha señalado que la inobservancia de precedentes en el supuesto en el cual los jueces y juezas debiendo aplicar un precedente, no lo hacen, se relaciona con el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto la observancia de precedentes constitucionales permite afianzar este derecho¹². En la presente causa, se identifica que, con base en los argumentos del accionante, nos encontraríamos en este supuesto. De tal manera que, con fundamento en el principio *iura novit curia*¹³, esta Corte analizará dicha alegación a la luz del derecho a la seguridad jurídica.
29. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional procederá a analizar si las decisiones judiciales impugnadas vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica a través de los siguientes problemas jurídicos:
- 29.1. ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haber respondido una cuestión relevante planteada por el accionante?
- 29.2. ¿Vulneró cada una de las sentencias impugnadas el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia de la sentencia No. 375-17-SEP-CC?
- 4.1. ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes al no haber respondido una cuestión relevante planteada por el accionante?**
30. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la siguiente forma: “*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*”. Particularmente, sobre la motivación en garantías constitucionales, se debe 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) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos¹⁴.
31. En concordancia con el párrafo 27 *ut supra*, el análisis en el presente caso se enfocará en el vicio de incongruencia frente a las partes en función de los argumentos del accionante. La Corte ha explicado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párrs. 41-46; No. 2971-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párrs. 31-37; y, No. 487-16-EP/22 de 13 de abril de 2022, párr. 17.

¹³ De conformidad con los artículos 19 inciso segundo y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial y 4.13 de la LOGJCC.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 102-103.2.

fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones– generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho (incongruencia frente al Derecho)¹⁵.

32. En el caso que nos ocupa, el accionante sostiene que las sentencias impugnadas no se pronunciaron sobre la estabilidad laboral reforzada a la que tendría derecho con fundamento en su enfermedad, leucemia mieloide crónica, y su situación de discapacidad. Esto, a su juicio, resultaba relevante pues habría impedido que se le desvincule laboralmente del GAD de Durán. Al respecto, esta Corte encuentra que la referida argumentación podría incidir significativamente en el ámbito de la decisión de la acción de protección de origen, al punto que tendría la potencialidad de resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta otorgada por las judicaturas accionadas¹⁶. De ahí que esta Corte analizará si en las sentencias impugnadas existió un vicio de incongruencia frente a las partes por no haberse pronunciado respecto de este argumento del accionante.

4.1.1. Sobre la sentencia de segunda instancia

33. La Corte observa que, en el considerando tercero de la sentencia de segunda instancia, se menciona la alegación del accionante sobre la estabilidad laboral reforzada de la que a su juicio es beneficiario:

3.2.-) Consta de fs. 33 a 43 obra la demanda de Acción de Protección interpuesta por Robinson Alfredo Orellana Parra, quien menciona: '... fui despedido de mi puesto de trabajo mencionando en el memorándum GADMCD-A-2019-153-M [...] separándome no solo de mi puesto de trabajo sino destruyendo la estabilidad laboral reforzada de la cual tengo derecho debido a la enfermedad catastrófica por la que estoy atravesando y que por consiguiente, me hace merecedor a una especial protección en cuanto a mi estabilidad laboral conforme lo señala la SENTENCIA No. 375-17-SEP-CC CASO No. 0526-13-EP-DE (sic) LA CORTE CONSTITUCIONAL, despido que, además de impedirme generar los recursos necesarios para subsistir, me impide seguir continuando con mi tratamiento contra el Cáncer [...]'¹⁷ (mayúsculas del original).

34. A su vez, en la sentencia de segunda instancia se mencionan los alegatos realizados en audiencia y se resume la intervención del abogado del accionante en la cual se hizo referencia a la enfermedad de leucemia que padecía el accionante y a la condición de discapacidad del mismo:

el municipio tenía conocimiento de esta enfermedad catastrófica con esto decidió despedirle, no reconociendo lo que establece la Corte Constitucional ni la de los Derechos Humanos [...], tenemos una resolución de la corte constitucional que señala, que las personas que tienen una enfermedad catastrófica gozan de una estabilidad laboral y una especial protección y no podrán ser separados

¹⁵ *Íd.*, párr. 86.

¹⁶ *Íd.*, párr. 87.

¹⁷ El extracto citado es parte de la sentencia emitida por la Sala accionada.

de su trabajo [...], las resoluciones de la corte constitucional manifiesta sobre las personas con la con enfermedad catastrófica el municipio hizo más fácil y lo despidió [...] (sic general).

- 35.** Por su parte, en el considerando cuarto de la sentencia de segunda instancia, la Sala accionada realiza sus consideraciones sobre el caso concreto y, en lo principal, señala:

[...] se toma en cuenta el memorándum No. GADMCD-A-2019-153-M, en el que se notifica la finalización de la relación laboral, la cual está debidamente motivada amparada en el art. 146 del Reglamento General a la [LOSEP] [...]. Siguiendo con el análisis no se evidencia que se hayan violado los Derechos Constitucionales alegados por el accionante, así también se comprueba que la decisión por la cual los accionados decidieron terminar la relación laboral se encuentra debidamente motivada, por lo tanto, la acción presentada no ha sido demostrada, dejando en consideración que el señor pueda impugnar el acto administrativo en la vía correspondiente. [...] Que lo deducido por el accionante no está en los supuestos señalados en los artículos 40 y 41 de la [LOGJCC] [...]. Su acción está incurso en los supuestos del artículo 42 numerales 1 y 4 ibídem, lo que la hace improcedente. 4.10.-) Así también, el suscrito no encuentra, una vez realizado un análisis de los recaudos procesales puestos a conocimiento, así como, los hechos expuestos por lo sujetos procesales, que durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de ROBINSON ALFREDO ORELLANA PARRA se le haya violentado alguno de los derechos fundamentales [...] (sic general).

- 36.** La Corte Constitucional ha establecido que “[p]ara que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes”¹⁸. De igual manera, la LOGJCC establece la motivación como un deber primordial de los jueces en tanto tienen “la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene[n] la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”¹⁹.
- 37.** De la revisión íntegra de la sentencia de segunda instancia, esta Corte no verifica una respuesta de la Sala accionada frente al argumento relevante del accionante en su acción de protección relativo a su enfermedad y condición de discapacidad, y que por dichas condiciones, a su criterio, sería beneficiario de estabilidad laboral reforzada dentro de la institución demandada. Al contrario, la sentencia de segunda instancia, se limita de forma general, a determinar que no existe vulneración de derechos y centra su argumentación en que el GAD de Durán actuó bajo sus competencias y que el acto impugnado se encuentra motivado.
- 38.** Si bien el juez de la Sala accionada Henry Wilmer Morán Morán, en su informe presentado el 9 de noviembre de 2020 ante la Corte Constitucional, menciona los motivos por los cuales la sentencia No. 375-17-SEP-CC, a su juicio, no sería aplicable ni similar a la acción de protección

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 41.

¹⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4, numeral 9.

de origen, así como también las razones por las que no se habría considerado la enfermedad del accionante²⁰, estas razones no se encuentran expuestas en la sentencia de segunda instancia, la cual es el objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

39. En consecuencia, la Corte observa que la sentencia no cumplió la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestos durante el proceso por parte del accionante. Es decir, la sentencia incurre en un vicio de incongruencia frente a las partes, lo cual vulnera la garantía de motivación. Una vez que se ha verificado la vulneración referida en la sentencia de segunda instancia, para este caso concreto, corresponde continuar el análisis respecto de la decisión de primera instancia.

4.1.2. Sobre la sentencia de primera instancia

40. Al revisar la sentencia de primera instancia, se observa que el abogado del accionante, en la audiencia ante la judicatura de primer nivel, manifestó, en lo principal, que:

mi defendido padece de una Leucemia crónica, consta la documentación en el expediente donde Solca establece que mi defendido padece de cáncer, de fecha 23 noviembre del 2018 donde señala que mi defendido padece cáncer de igual manera en el IESS señala que mi defendido sufre de cáncer que es una enfermedad catastrófica y manifiesta el tratamiento que debe seguir de igual manera consta el carnet de discapacidad de mi defendido el municipio tenía conocimiento de esta enfermedad catastrófica con esto decidió despedirle, no reconociendo lo que establece la Corte Constitucional ni la de los Derechos Humanos, mi defendido debe tomar pastillas que debe gastar cerca de dos mil dólares cuando se encontraba asegurado les daba de manera gratuita por parte de la seguridad social, ahora que no se encuentra afiliado debe pagar casi dos mil dólares, tenemos una resolución de la corte constitucional que señala, que las personas que tienen una enfermedad catastrófica gozan de una estabilidad laboral y una especial protección y no podrán ser separados de su trabajo [...]»²¹ (sic).

41. Esta Corte observa que, en su parte pertinente, la sentencia de primera instancia, en el considerando quinto, respecto de las consideraciones para el caso concreto, se señaló lo siguiente:

De lo argumentado, por las partes procesales, se logra establecer que el acto administrativo por el cual se propuso esta acción constitucional, es una decisión de terminar de manera unilateral un contrato de servicios ocasionales suscrito el 21 de agosto de 2014 entre la Ing. Alexandra Manuela

²⁰ A saber, que “al momento de la revisión de los recaudos procesales [...] no consta que el accionante, [...], haya comunicado de alguna forma al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Durán de que se encontraba inscrito formalmente como una de las personas con Capacidades Reducidas al poseer una carnet del CONADIS, por lo que al notificársele [...] con el Memorandum N° GADMCD-2019-153-M de fecha 21 de junio del 2019 [...] se desconocía de su estado como persona [con discapacidad] debidamente registrada por el CONADIS” (sic).

²¹ La transcripción de la audiencia fue realizada en la sentencia del juez de primera instancia. Esta Corte constata además que en la demanda de acción de protección de origen, el accionante se refirió al argumento de que en virtud de su enfermedad no podía ser separado de su trabajo.

Arce Plúas, en calidad de Alcaldesa del [GAD de Durán] [...] (de ese entonces) y el accionante [...], cuya terminación se encuentra prevista en el art. 146 literal f) del Reglamento de la [LOSEP], así se encuentra estipulado en la cláusula décima primera del contrato ocasional referido. Lo que deviene en una decisión administrativa aplicando una norma vigente y debidamente estipulada contractualmente en legal y debida forma, sin que se observe vulneración de derecho Constitucional alguno toda vez que: 1.- el accionado actuó con competencia; y, 2.- la decisión emitida cumple con los requisitos de motivación, es decir se está justificando en debida forma los fundamentos de la decisión, de tal forma que la parte que se siente afectada de la misma, conoce los motivos específicos por las que se la ha emitido.- A más de ello, el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, no habiéndose demostrado que esta vía no es adecuada ni eficaz.-

42. De lo expuesto, esta Corte identifica que, a pesar de la alegación realizada por el accionante respecto a su enfermedad, discapacidad y la estabilidad laboral reforzada de la que a su juicio es beneficiario, la sentencia de primera instancia tampoco realizó pronunciamiento alguno al respecto. Por el contrario, la sentencia en análisis, de manera general, determina que no existe vulneración de derechos y centra su argumentación en que el GAD de Durán actuó bajo sus competencias y que el acto impugnado se encuentra motivado.
43. Aun cuando el juez de primera instancia, en su informe motivado presentado el 10 de noviembre de 2020 ante la Corte Constitucional, señaló que en el expediente “*no obra evidencia alguna de que el accionado, el [GAD de Durán], haya tenido conocimiento al momento de dar por terminado el contrato ocasional de trabajo, del estado de salud del accionante, o que éste haya hecho conocer a su empleador el diagnóstico de cáncer [...]*”, esto no se encuentra expuesto en la sentencia que emitió y que es objeto de esta acción extraordinaria de protección.
44. A la luz de lo anterior, se concluye que la sentencia de primera instancia incurre en un vicio de incongruencia frente a las partes y, como consecuencia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
45. Finalmente, en relación con las actuaciones judiciales analizadas en este caso, se considera pertinente mencionar que las judicaturas que conocen acciones respecto de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria deben pronunciarse sobre los cargos relevantes planteados en cada caso pues en última instancia las juezas y los jueces tienen la obligación de instrumentar sus derechos atendiendo al caso en concreto, sin pretender establecer criterios generales de aplicación.

4.2. ¿Vulneró cada una de las sentencias impugnadas el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia del precedente contenido en la sentencia No. 375-17-SEP-CC?

46. El artículo 82 de la CRE reconoce que 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*”.

47. En el caso bajo análisis, el accionante considera que en las decisiones jurisdiccionales impugnadas se habría inobservado la sentencia No. 375-17-SEP-CC emitida dentro de la causa No. 526-13-EP, pues, a su parecer, de acuerdo con la sentencia referida no podía haber sido separado de su lugar de trabajo en consideración de que padece una enfermedad catastrófica.
48. En función de lo alegado en el caso en concreto, es pertinente señalar que al tratarse de la supuesta inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia, la Corte ha señalado que esto constituye en sí mismo una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica²². En esa línea de ideas, con el fin de evaluar si se verificó el incumplimiento de un precedente, la Corte debe determinar dos elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en sentido estricto²³; y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes²⁴.
49. La Corte observa que la sentencia No. 375-17-SEP-CC se originó en la acción extraordinaria de protección No. 526-13-EP presentada por César Einsteins Nogales Mena en contra de la sentencia expedida el 5 de febrero de 2013 por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 1097-2012. En dicha sentencia, además de declarar la vulneración de la garantía de motivación, la Corte dictó “*reglas jurisprudenciales*” en favor “*de las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales*”²⁵. Es sobre este punto en específico que el accionante centra su argumentación.
50. Así, el caso No. 526-13-EP se refería a una persona que padecía de una enfermedad profesional, es decir, una enfermedad generada “*como consecuencia de la actividad laboral que desempeñaba*”²⁶ y se fundamentó en que el accionante de dicha causa alegó “*haber sido separado de su lugar de trabajo y padecer enfermedades profesionales, causadas de manera*

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

²³ De acuerdo a la sentencia No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24, un precedente en sentido estricto es el núcleo (es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión, que está compuesto por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica) de la *ratio decidendi* (el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido) de una decisión jurisdiccional que ha sido elaborado interpretativamente por el decisor y no meramente tomado del Derecho preexistente. De tal manera que no todo núcleo de una *ratio decidendi* constituye un precedente judicial en sentido estricto. Para ello, es preciso que la regla cuya aplicación decide directamente el caso concreto haya sido elaborada interpretativamente por el decisor.

²⁴ Como referencia se puede revisar la sentencia No. 487-16-EP/22 de 13 de abril de 2022.

²⁵ Al respecto, se puede considerar que el artículo 234 del Reglamento a la LOSEP prescribe que las enfermedades profesionales son aquellas afecciones agudas o crónicas que tengan probada relación de causa efecto entre el trabajo desempeñado y la afección resultante o por causa de este, en la o el servidor que podrían producirle incapacidad o muerte, de conformidad con las normas que regulan la seguridad social. Asimismo, el artículo 349 del Código del Trabajo define a las enfermedades profesionales como las afecciones agudas o crónicas causadas de una manera directa por el ejercicio de la profesión o labores que realiza el trabajador y que producen incapacidad.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 375-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, caso No. 526-13-EP, pág. 29.

directa por las labores realizadas en los años de trabajo para [la institución accionada]”²⁷. En dicha sentencia se verificó que la enfermedad que padecía el accionante de la causa No. 526-13-EP se trató “de una enfermedad profesional contraída en el desempeño de sus actividades laborales [...], enfermedad que se encuentra catalogada en la Recomendación de la OIT como enfermedad profesional”²⁸.

51. En cuanto al primer elemento mencionado en el párrafo 48 *ut supra*, se observa que, producto de la interpretación del sistema jurídico preestablecido, la Corte planteó las siguientes reglas:

i) Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales gozan de un principio de estabilidad laboral reforzada merecedores de una especial protección; en tal virtud, no podrán ser separados de sus labores en razón de su condición de salud;

ii) Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales que fueren separadas de sus labores, se presume prima facie como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador funde en una causa objetiva-razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada y probatoria ante la autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso; y,

iii) Bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agote en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de enfermedades profesionales, pues, el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza. Por ello, los trabajadores que padecen enfermedades profesionales deberán tener acceso a la reubicación laboral en su medio de trabajo cuando el desempeño de sus actividades se vea mermado por su condición de salud²⁹.

52. De la revisión del proceso y el expediente de la acción de protección de origen, esta Corte no constata que el accionante haya alegado que su enfermedad, leucemia mieloide crónica, fue una consecuencia del desempeño de sus actividades laborales³⁰. Incluso, durante la audiencia pública celebrada en la presente causa, el abogado del accionante mencionó que “*no sabemos todavía si la enfermedad puede ser hereditaria porque el señor Robinson no tiene los recursos para realizarse los exámenes*” y que su madre tuvo diabetes. Asimismo, aclaró que la discapacidad del accionante se debe a la enfermedad catastrófica.

53. De tal manera que esta Corte no encuentra que las judicaturas accionadas hayan inobservado la sentencia No. 375-17-SEP-CC pues el caso resuelto en aquella decisión es distinto al planteado

²⁷ *Íd.*, pág. 31.

²⁸ En la sentencia también se mencionó que “*En el presente caso se puede observar que el trabajador separado de sus actividades laborales padece de una enfermedad catastrófica, como causa de su actividad profesional, debidamente certificada y reconocida expresamente por parte de la propia empresa empleadora [...]*”.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 375-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, caso No. 526-13-EP, pág. 42:

³⁰ En la audiencia pública celebrada ante la Corte Constitucional, en atención a la pregunta realizada por la jueza constitucional sustanciadora respecto a la relación entre la enfermedad catastrófica y sus actividades laborales, aun cuando el accionante señaló que no se trata de una enfermedad congénita, se limitó a afirmar aquello sin que haya presentado argumentación sobre cómo sus actividades laborales pudieron ser el origen de su enfermedad catastrófica.

por el accionante en una circunstancia o propiedad relevante, esto es, el origen de la enfermedad catastrófica. Así, en el caso de la sentencia alegada como inobservada, la enfermedad tiene un origen profesional, mientras que el caso del hoy accionante, se trata de una enfermedad catastrófica no originada en el ámbito del trabajo. Como consecuencia, no se verifica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en los términos planteados por el accionante, dado que la sentencia referida no resulta aplicable al caso bajo análisis por no compartir las mismas propiedades relevantes, según el presupuesto (ii) del párrafo 48 *ut supra*.

54. Toda vez que la Corte Constitucional determinó que ambas decisiones judiciales impugnadas vulneraron la garantía de motivación y considerando que la presente causa tiene origen en una garantía jurisdiccional constitucional, a continuación la Corte decide, de oficio, verificar si se cumplen los presupuestos excepcionales para realizar un examen de mérito.

5. Presupuestos para el control de mérito

55. La Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, está en la obligación de verificar que las garantías jurisdiccionales hayan cumplido el fin previsto en la Constitución, lo que en ocasiones excepcionales requiere que la Corte analice la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen al proceso constitucional.
56. Esta ampliación del ámbito de actuación de esta Corte, para efectos de analizar el mérito del proceso de garantías jurisdiccionales, de origen, se realiza de oficio, es de carácter excepcional y requiere de la verificación de los siguientes presupuestos determinados en sentencia No. 176-14-EP/19: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.
57. Con relación al primer presupuesto (i), en la sección 4.1. *ut supra*, esta Corte determinó que en las sentencias de primera y segunda instancia, las judicaturas accionadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por lo que el primer requisito se encuentra satisfecho. Una vez determinada la existencia de la violación a la garantía de motivación, se determina que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario podrían constituir una vulneración de derechos que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales inferiores, pues el caso se refiere a la desvinculación del cargo de una persona perteneciente a grupos de atención prioritaria, sin consideración de su supuesta protección especial, por lo que

se cumple el segundo presupuesto (ii). Respecto al tercer presupuesto (iii), se constata que el caso no ha sido seleccionado por esta Corte para su revisión³¹.

- 58.** En cuanto al cuarto presupuesto (iv), esta Corte considera que el caso comporta gravedad y se advierte una posible inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo, por ejemplo en los casos 258-15-SEP-CC y 80-13-SEP-CC, en relación con la protección especial y reforzada de las personas que pertenecen a un grupo de atención prioritaria. A su vez, la Corte ha señalado que la gravedad de un caso puede determinarse, entre otros elementos, “*por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte*”³². En el presente caso, la Corte encuentra que la presunta víctima pertenece a un grupo de atención prioritaria según la Constitución y se encuentra en condición de vulnerabilidad, pues sufre de una enfermedad catastrófica, consecuencia de la cual, también posee discapacidad física. Por tanto, la gravedad del caso está dada principalmente por la doble condición de vulnerabilidad del accionante que acudió a la justicia constitucional buscando la protección de sus derechos. Esto, considerando la intensidad del daño que podría existir en el ejercicio del derecho al trabajo del accionante por su desvinculación del GAD de Durán sin considerar la protección prioritaria que una persona con enfermedad catastrófica y con discapacidad requeriría.
- 59.** Una vez que se ha determinado que el presente caso cumple con los presupuestos referidos, esta Corte procederá a analizar el mérito del mismo.

6. Acción de protección

6.1. Alegatos de los sujetos procesales

6.1.1. Fundamentos del accionante

- 60.** El accionante impugna el memorando No. GADMCD-A-2019-153-M de 21 de junio de 2019 emitido por el GAD de Durán con el cual se dio por terminado su contrato de servicios ocasionales. Sobre la base de lo anterior, el accionante alega la vulneración de sus derechos al trabajo en relación con la protección especial y reforzada, y a la seguridad social; debido a la terminación de su contrato de servicios ocasionales. Adicionalmente, alega que se vulneraron sus derechos a la salud, a la vida digna y al debido proceso en la garantía de motivación.
- 61.** El accionante centra su demanda de acción de protección en que la terminación de su relación laboral habría destruido “*la estabilidad reforzada de la cual tengo derecho debido a la enfermedad catastrófica por la que estoy atravesando y que por consiguiente, me hace merecedor a una especial protección en cuanto a mi estabilidad laboral conforme lo señala la SENTENCIA No 375-17-SEP-CC [...], despido que, además de impedirme generar los recursos*

³¹ Conforme se verifica del sistema automatizado de la Corte Constitucional.

³² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 57.

necesarios para subsistir, me impide seguir continuando con mi tratamiento contra el Cáncer [...]”. A su vez, menciona que el GAD de Durán debió “antes de despedirme, considerar mi condición de discapacidad [...]”. El accionante sostiene además que su enfermedad fue diagnosticada “el 23 de noviembre del 2018” y al ser “despedido de manera injustificada, me quedo sin la posibilidad de seguir generando los recursos necesarios para subsistir [...]”. Añade que “conforme consta en el documento impreso del Certificado de Aportaciones del [IESS] de fecha 11 de septiembre del 2019, venía prestando mis servicios para el [GAD de Durán] desde el 21 de Agosto del 2014 en calidad de Servidor Público [...]”.

62. En cuanto al derecho al trabajo y la garantía de motivación, el accionante menciona que se vulneran pues se desconocen las reglas jurisprudenciales de la sentencia No. 375-17-SEP-CC, “*dado que dicho despido no está fundado en una causa objetiva*” ni contiene “*razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada los motivos por los cuales el Director General Administrativo me despidió [...] en conformidad con [...] la SENTENCIA No 375-17-SEP-CC [...]*”. Sobre el derecho a la seguridad social, el accionante afirma que con su aviso de salida del IESS, “*es muy difícil continuar con el Tratamiento Oncológico Integral debido a los altos costos que este genera*”. Respecto al derecho a la salud, el accionante sostiene que “*basta con afectar a algunos [derechos] [...] para que la salud se vea afectada directamente*”. En cuanto al derecho a la vida digna, el accionante afirma que éste se encuentra amenazado como consecuencia de la vulneración de los derechos al trabajo, seguridad social y salud.
63. Adicionalmente, en la audiencia celebrada ante este Organismo, el accionante hizo mención al artículo 58 de la LOSEP señalando que trabajó para el GAD de Durán con un contrato de servicios ocasionales por aproximadamente cinco años por lo que se puede “*señalar [...] que tenía [...] un contrato permanente*”. Al respecto, hizo referencia a la sentencia No. 258-15-SEP-CC respecto de cómo se debe interpretar el artículo *ibídem*. También señaló que incluso el GAD de Durán debía otorgarle un nombramiento provisional previo a celebrar un concurso de méritos y oposición.
64. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicita la reparación frente a la presunta vulneración de sus derechos.

6.1.2. Fundamentos de la entidad accionada, GAD de Durán

65. El GAD de Durán, en la audiencia celebrada ante el juez de primera instancia, señaló que el acto administrativo impugnado cumplió con los artículos 58 de la LOSEP y 146 literal f) de su Reglamento. Además, añadió que, de conformidad con el artículo 173 de la Constitución, “*los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía administrativa*”. Agregó que el acto administrativo está motivado conforme los artículos 100 y 101 del Código Orgánico Administrativo y que el accionante debía impugnarlo en la vía administrativa.
66. Ante este Organismo, en escrito presentado el 30 de mayo de 2022, el GAD de Durán sostuvo que dentro del expediente del accionante que se encuentra en su Dirección de Talento Humano

consta un escrito de 30 de abril de 2019, presentado por el accionante a la ex alcaldesa del GAD de Durán, en el cual solicita que se le cambie de puesto en su trabajo por encontrarse con problemas de salud. Asimismo, indica que en el expediente de la Dirección de Talento Humano no consta copia del carnet de discapacidad que el accionante alega haber presentado.

6.2. Hechos probados

- 67.** Esta Corte ha sostenido que, en los procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados se realiza con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, subsidiariamente el Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) y el Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”). En particular, ha señalado que, ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse con base en las normas generales fijadas en el artículo 164 del COGEP, según el cual, las pruebas deben ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Adicionalmente, según los artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP, deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran. De acuerdo con el artículo 163 numeral 1 del COGEP, no requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria³³.
- 68.** Cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por la parte accionante no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información requerida.
- 69.** La Corte ha determinado que en esta materia se acepta una mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios y se aceptan categorías e instituciones probatorias más amplias que en los procesos ordinarios. Esto debido a que el procedimiento en el que se conoce vulneraciones de derechos debe ser sencillo, rápido y eficaz, pues tales vulneraciones son de tal magnitud que para su verificación debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible³⁴.
- 70.** En suma, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, los siguientes:
- 70.1.** En todo proceso de garantías jurisdiccionales debe realizarse la valoración de las pruebas admitidas en el proceso. Solo ante la insuficiencia probatoria, corresponde que la o el juzgador aplique la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC. Según esta regla, debe tenerse como ciertos los hechos alegados por el accionante cuando

³³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 2936-18-EP/21 de 28 de julio de 2021, párrs. 42 y 43; No. 2951-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párrs. 86-94 y; No. 1214-18-EP/22 de 27 de enero de 2022, párrs. 76-74.

³⁴ *Ibíd.*

- (i) la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida y (ii) de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria.
- 70.2.** Deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP.
- 70.3.** El estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es el de **mayor probabilidad**: Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho.
- 70.4.** Las y los juzgadores deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica.
- 70.5.** Las y los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas³⁵.
- 71.** Con base en lo mencionado, esta Corte encuentra que los siguientes son hechos no controvertidos por las partes y pueden darse por ciertos:
- 71.1.** El accionante padece de leucemia mieloide crónica, enfermedad catastrófica³⁶ y posee discapacidad física del 30%³⁷.
- 71.2.** El accionante celebró un contrato ocasional el 21 de agosto de 2014³⁸ con el GAD de Durán, desempeñando el puesto de “*seguridad para la Alcaldía*” así como conductor de la exalcaldesa de Durán, Alexandra Arce Plúas, en el grupo ocupacional “*servidor público*”

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ Conforme se desprende de las fojas 28-30 del expediente de la judicatura de primera instancia, el accionante fue diagnosticado con leucemia mieloide crónica c921. Los documentos revisados son: i. comunicación No. 2018-302-DF-FC-Conv de 23 de noviembre de 2018, firmada por la jefa de facturación y convenios de SOLCA en la cual se señala que el accionante tiene leucemia mieloide crónica c921 y que se trata de una enfermedad catastrófica; ii. formulario de referencia, derivación, contra referencia y referencia inversa de 24 de noviembre de 2018, firmado por Francisca Ramírez, médica tratante, en la cual se observa el cuadro clínico del accionante y se concluye que requiere tratamiento oncológico integral; y, iii. evaluación médica del accionante de 17 de abril de 2019, firmada por Azucena Verduga, médica tratante de hematología, de la cual se observa que se determina que el accionante inicia su tratamiento con nilotinib sólido oral y se mantiene asintomático.

³⁷ A foja 31 del expediente de la judicatura de primera instancia se encuentra la copia de su carné de discapacidad. A su vez, el accionante afirmó en la audiencia celebrada ante este Organismo que el carnet de discapacidad fue otorgado a causa de su enfermedad catastrófica.

³⁸ La cláusula décima del contrato señala que el contrato rige desde el “15 de mayo del 2014”.

de apoyo 4”, y con una remuneración mensual unificada de \$733,00. Existió un solo contrato³⁹.

71.3. El 2 de mayo de 2019, el accionante presentó una petición al GAD de Durán en la cual solicitó un cambio de puesto de trabajo debido a que tenía problemas de salud⁴⁰ y el 7 de mayo del mismo año, se le comunicó que “*por necesidad institucional*” a partir del 8 de mayo de 2019 “*deberá prestar contingente en la Dirección General de Justicia, Vigilancia y Cuerpo de Agentes de Control Municipal, desempeñando las funciones inherentes al cargo de Delegado*”⁴¹. Sin perjuicio de aquello, no se verifica que se haya celebrado otro contrato.

71.4. El 21 de junio de 2019, se emitió el memorando No. GADMCD-A-2019-153-M, expedido por el director general administrativo del GAD de Durán, con el cual se da por terminado el contrato ocasional “*de conformidad a lo estipulado en el Art. 146 de (sic) Reglamento General Orgánica de Servicios Públicos, literal f) [...] (sic)*”⁴².

72. Ahora bien, esta Corte encuentra que existe controversia respecto a los siguientes enunciados fácticos: el accionante afirma que (1) el GAD de Durán conocía de su discapacidad previo a la terminación de su contrato y (2) el GAD de Durán conocía de su enfermedad catastrófica previo a la terminación de su contrato. Mientras que, la entidad afirma que no tuvo conocimiento de ninguna de estas dos condiciones. Corresponde entonces analizar las pruebas presentadas por ambas partes para determinar si estos enunciados pueden ser considerados como verdaderos.

73. Respecto al hecho controvertido 1 –relativo a si el GAD de Durán conocía de la discapacidad del accionante previo a terminar su contrato– del acervo probatorio se desprende lo siguiente:

73.1. El accionante ha incorporado un documento en el que se observa que, el 28 de abril de 2019, la Dirección de Talento Humano del GAD de Durán recibió una copia de su carnet de discapacidad⁴³, de manera previa a la notificación de la terminación laboral⁴⁴.

³⁹ Esto en función de los siguientes documentos: A fojas 5-8 del expediente constitucional de primera instancia, el accionante presentó el contrato de servicios ocasionales No. DTHDO-2014-003 celebrado con el GAD de Durán. A su vez, a fojas 9-12, se encuentra una impresión del sistema del IESS sobre las aportaciones realizadas por el GAD de Durán respecto del accionante entre junio de 2014 y junio de 2019. Además, a foja 16 del referido expediente consta la credencial del accionante como “seguridad para alcaldía” en el GAD de Durán. En la audiencia celebrada ante este Organismo, el accionante afirmó que se desempeñaba como chofer.

⁴⁰ Conforme lo ha manifestado tanto el GAD de Durán en escrito de 30 de mayo de 2022 y como mencionó el accionante en la audiencia pública celebrada ante este Organismo.

⁴¹ Conforme el memorándum No. GADMCD-A-2019-483M de 7 de mayo de 2019 suscrito por la ex alcaldesa de Durán para el accionante.

⁴² A foja 17 del expediente de primera instancia se encuentra una copia del documento referido firmado por Miller Eusebio Sáenz Romero, director general administrativo del GAD de Durán.

⁴³ Conforme se verifica en el sistema automatizado de la Corte Constitucional del anexo presentado en escrito de 13 de mayo de 2022 por parte del accionante.

⁴⁴ Cabe precisar que sobre este documento el GAD se pronunció en su escrito de 30 de mayo de 2022 en función de la providencia de 16 de mayo de 2022 emitida por la jueza constitucional sustanciadora.

- 73.2.** Por su parte, el GAD de Durán se limitó a afirmar que la copia del carnet de discapacidad “no se encuentra dentro del expediente de la Dirección de Talento Humano”, sin presentar prueba alguna que sustente su afirmación. Tampoco ha incorporado al proceso ningún otro elemento probatorio destinado a desvirtuar este hecho controvertido.
- 74.** Aplicando el estándar de prueba de mayor probabilidad, la Corte encuentra que la prueba documental aportada por el accionante hace que sea razonablemente más probable que el hecho controvertido sí haya ocurrido. Por tanto, el estándar de prueba se encuentra satisfecho y la Corte considera probado que la entidad demandada conocía de la discapacidad del accionante previo a la terminación de su contrato.
- 75.** Por otro lado, respecto al hecho controvertido 2 –relativo a si el GAD de Durán conocía de la enfermedad catastrófica de leucemia mieloide crónica que padecía el accionante previo a terminar su contrato– del acervo probatorio se desprende lo siguiente:
- 75.1.** El accionante no ha aportado elementos probatorios que permitan concluir que la entidad demandada sí conocía de la enfermedad catastrófica.
- 75.2.** La entidad demandada ha incorporado como prueba documental un escrito suscrito por el accionante el 30 de abril de 2019, dirigido a “*Alexandra Arce Plúas; ex alcaldesa del [GAD de Durán] [...] en donde manifiesta ‘Me dirijo a usted con el debido respeto para solicitar se me conceda cambio de puesto en mi trabajo, por encontrarme con problemas de salud’*”⁴⁵.
- 75.3.** No existen otros elementos probatorios relevantes para determinar la ocurrencia de este hecho controvertido.
- 76.** De lo anterior, se observa que la única prueba documental relevante demuestra que la persona accionante puso en conocimiento de la entidad que tenía problemas de salud. Pero, esto no permite concluir que la entidad estaba al tanto de que la condición de salud del accionante implicaba el padecimiento de una enfermedad catastrófica. Por lo anterior, la Corte debe concluir que existe insuficiencia probatoria para determinar este hecho. Ante la insuficiencia probatoria, corresponde verificar si es aplicable la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC.
- 77.** Como se señaló en el párrafo 70.1 *ut supra*, la regla de la carga de la prueba debe aplicarse cuando (i) la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida y (ii) de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En este caso, la

⁴⁵ En el documento referido, se observa que fue recibido el 2 de mayo de 2019 por el GAD de Durán y se encuentra escrita la siguiente leyenda “02/05/2019 Ma. Virginia Cambio de puesto con delegado de DJVCAM” junto con dos firmas, las cuales no es posible advertir a quién corresponden ni tampoco esto ha sido mencionado en el escrito presentado.

Corte verifica el primer elemento, pues el GAD no ha cumplido su carga de desvirtuar este hecho controvertido.

78. En cuanto al segundo elemento, no existen otros elementos de convicción que apunten a la conclusión contraria. Así, se observa que en el acervo probatorio constan documentos emitidos en noviembre de 2018, detallados en la nota al pie 36 *ut supra*, respecto del diagnóstico de la enfermedad catastrófica del accionante. Posteriormente, el 28 de abril de 2019, la Dirección de Talento Humano del GAD de Durán recibió una copia del carnet de discapacidad del accionante y, subsiguientemente, el accionante presentó la solicitud suscrita el 30 de abril de 2019 pidiendo un cambio de puesto. Acto seguido, el GAD de Durán, el 21 de junio de 2019, desvinculó al accionante. Esta Corte no puede dejar de observar que, tomando en consideración de manera cronológica los eventos referidos, además de lo ya señalado en el párrafo previo, el GAD de Durán señaló de manera categórica que no conocía de ninguna de las condiciones del accionante a pesar de que es claro, conforme el párrafo 73.1 *ut supra*, que recibió una copia del carnet de discapacidad.
79. Como consecuencia, se cumplen los dos supuestos y corresponde que la Corte aplique la regla de la carga de la prueba y presuma como cierto el hecho controvertido 2: el GAD de Durán sí conocía de la enfermedad catastrófica del accionante antes de terminar su contrato ocasional.

6.3. Análisis del mérito del proceso originario

80. De la revisión de la demanda de acción de protección se observa que el accionante sostiene como principal argumento que tiene derecho a la protección laboral especial y reforzada en razón de que padece una enfermedad catastrófica, y a consecuencia de esta última también tiene una discapacidad física. Por lo que, a su criterio, no se podía concluir su contrato bajo el supuesto de terminación unilateral por parte de la autoridad nominadora dada su pertenencia a grupos de atención prioritaria. A su vez, agrega que la continuación de su contrato ocasional le habría generado una especie de garantía de permanencia laboral en la institución.
81. El accionante en su demanda de acción de protección alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, a la seguridad social, a la salud, al debido proceso en la garantía de motivación y a la vida digna. Esta Corte reconoce que podría existir una relación estrecha entre los derechos a la protección especial y reforzada y el derecho al trabajo con los derechos a la seguridad social, a la salud y vida digna, no obstante, es preciso reiterar que la Corte identifica que varios de los derechos cuya vulneración se alega se fundamentan en los mismos cargos y tienen lugar a raíz del mismo acto de la autoridad pública accionada, esto es la terminación de la relación laboral. Así, las alegaciones del accionante comparten un mismo núcleo argumentativo dirigido a fundamentar una presunta vulneración del derecho a la protección especial en el marco del ejercicio del derecho al trabajo. En esa línea de ideas, en aplicación del principio *iura novit curia*, la Corte procede a reconducir los argumentos para analizarlos bajo los siguientes problemas jurídicos relativos a la presunta vulneración del derecho a la protección especial y

reforzada del accionante en interdependencia con el derecho al trabajo en relación con (i) su enfermedad catastrófica y (ii) su discapacidad.

- 82.** A su vez, dado que en la sección 4.2. *ut supra*, la Corte Constitucional ya determinó que el precedente contenido en la sentencia No. 375-17-SEP-CC no resulta aplicable al presente caso, no corresponde un pronunciamiento al respecto en esta sección, sin perjuicio de lo cual, nuevamente en aplicación del principio *iura novit curia*, la Corte Constitucional, así como las y los juzgadores que conocen acciones de protección, pueden aplicar normas y precedentes distintos a los invocados por las partes en un proceso constitucional, de conformidad con el artículo 4 numeral 13 de la LOGJCC⁴⁶.
- 83.** A la luz del análisis de los párrafos previos y las alegaciones del accionante, respondiendo a los argumentos relevantes presentados en el marco de la acción, la Corte Constitucional analizará los siguientes problemas jurídicos:
- 83.1.** ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la enfermedad catastrófica del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?
- 83.2.** ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la discapacidad del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?

6.3.1. Derecho a protección especial en el marco del ejercicio del derecho al trabajo

- 84.** El artículo 35 de la Constitución reconoce que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Además, determina que el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.
- 85.** A juicio de esta Corte, esta protección especial y reforzada se fundamenta en la situación de vulnerabilidad y los factores de riesgo enfrentados por parte de las personas referidas en el artículo 35 de la Constitución. Esto también atiende a factores de desigualdad que aquellos grupos de la población experimentan y que pueden dificultar el ejercicio de sus derechos. En ese sentido, los grupos de atención prioritaria requieren de la adopción de medidas especiales y reforzadas a fin de hacer posible el pleno goce de sus derechos constitucionales y la inclusión social.

⁴⁶ El numeral 13 del artículo 4 de la LOGJCC prescribe: “13. *Iura novit curia.*- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”.

- 86.** En función de lo anterior, el Estado, a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene la obligación de adoptar distintas medidas de carácter legislativo, de política pública, mecanismos de protección judicial, entre otros, desde un enfoque diferenciado e interseccional, con el fin de atender las necesidades particulares de protección (que están asociadas a su cosmovisión, a sus tradiciones y cultura, a su situación económica y geográfica, entre otras), y reducir progresivamente los obstáculos o barreras que limitan el pleno ejercicio de los derechos de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria⁴⁷.
- 87.** De lo anterior se desprende que el derecho a la protección prioritaria, especial y reforzada se fundamenta, entre otras, en la situación de vulnerabilidad y en la necesidad de corregir la situación estructural de desigualdad y discriminación que enfrentan, en general, las personas que son parte de los grupos de atención prioritaria en el acceso y ejercicio efectivo de sus derechos, tanto en el ámbito público, como privado, con fundamento en patrones socioculturales de discriminación, prejuicios, preconceptos y estereotipos⁴⁸.
- 88.** Por su parte, la Constitución, en su artículo 33, establece que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El mismo artículo señala que el Estado debe garantizar a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas, así como el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. En el mismo sentido, el artículo 325 reconoce el derecho al trabajo, así como todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.
- 89.** El derecho a la protección especial de los grupos de atención prioritaria implica que el Estado, a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene ciertas obligaciones y debe adoptar medidas reforzadas. En el caso que nos ocupa, corresponde referirse específicamente a las condiciones de enfermedad catastrófica y discapacidad. Entre estas, la Constitución reconoce, por ejemplo, inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad (artículos 47 y 330), políticas de prevención de las discapacidades (artículo 47), atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente, a las personas que sufran enfermedades catastróficas (artículo 50), entre otras⁴⁹.
- 90.** Así, en función de lo expuesto, en el ámbito del derecho al trabajo, una de las manifestaciones de la protección especial se cristaliza a través de un afianzamiento de la estabilidad laboral,

⁴⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 108-14-EP/20 de 9 de junio de 2020, párr. 85.

⁴⁸ Corte IDH, caso Furlan y familiares vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246.

⁴⁹ En el mismo sentido, por ejemplo, el artículo 3 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad establece que los Estados deben adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, para las personas con discapacidad, pues a menudo son objeto de discriminación a raíz de su condición.

procurando de esta manera alcanzar un ejercicio pleno de derechos. La Corte Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia la protección especial reforzada, tanto para personas con discapacidad, como para aquellas que tienen una enfermedad catalogada como catastrófica, conforme se analizará a continuación en respuesta a los problemas jurídicos identificados.

6.3.1.1. ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la enfermedad catastrófica del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?

91. Con base en el artículo 35 de la Constitución, la Corte Constitucional ha determinado que *“las personas que adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad recibirán atención prioritaria y especializada tanto en el ámbito público como en el privado”* y que *“[e]stas personas, además, de acuerdo con el artículo 50 de la Constitución, tienen derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”*⁵⁰. En ese sentido, debe considerarse que si se establece una diferencia de trato en razón de la condición médica o enfermedad, dicha diferencia de trato debe hacerse con base en criterios médicos y la condición real de salud tomando en cuenta cada caso concreto, evaluando los daños o riesgos reales y probados, y no especulativos o imaginarios. Esta Corte toma nota que pueden existir barreras sociales derivadas de una enfermedad catastrófica, con lo cual no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre las personas con enfermedades catastróficas, particularmente cuando reproducen el estigma en torno a las mismas⁵¹.
92. En el ámbito del derecho al trabajo, si bien no existe una prohibición absoluta para que un empleador o empleadora pueda dar por terminada una relación laboral respecto de una persona portadora de una enfermedad catastrófica, sí se requiere una carga argumentativa mayor que justifique de manera razonable y suficiente que la terminación no obedece a la enfermedad en específico, como, por ejemplo, el rendimiento de actividades del servidor o servidora dado que un deterioro psicológico y físico que puede influir en el desempeño de la actividades laborales, a causa de la enfermedad catastrófica. En este último caso, corresponde que la entidad empleadora reubique a la persona para que pueda desempeñar su trabajo en condiciones aceptables para las partes⁵².

⁵⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 679-18-JP/20 y acumulados de 5 de agosto de 2020, párr. 56. Artículo 50 de la Constitución: *“El Estado garantizará a toda persona que sufra de enfermedades catastróficas o de alta complejidad el derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”*.

⁵¹ Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, párr. 258.

⁵² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 80-13-SEP-CC de 9 de octubre de 2013, pág. 25.

- 93.** En esa línea de ideas, la Corte encuentra necesario señalar que la separación laboral de un servidor o servidora pública con una enfermedad catastrófica alegándose un desempeño deficiente y poco efectivo podría atender a una forma de discriminación, sobre todo si la desvinculación se realiza cuando se hace pública la condición de la persona trabajadora, esto es, la enfermedad catastrófica. De tal manera que, para cumplir con su carga argumentativa, la entidad empleadora debe aportar razones que demuestren que la separación de una persona con una enfermedad catastrófica obedece a una razón objetiva no relacionada a la enfermedad.
- 94.** Al respecto, resulta pertinente traer a colación que, como parte de los derechos de los servidores y las servidoras públicas, la LOSEP determina que deben mantener su puesto de trabajo cuando se hubiere disminuido sus capacidades por enfermedades catastróficas y/o mientras dure su tratamiento y en caso de verse imposibilitados para seguir ejerciendo efectivamente su cargo podrán pasar a desempeñar otro sin que sea disminuida su remuneración, salvo el caso de que se acogieran a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto⁵³. En similar sentido, el Código de Trabajo prescribe que el empleador o la empleadora no podrá, en general, dar por terminado el contrato de trabajo por incapacidad temporal para el trabajo proveniente de una enfermedad no profesional del trabajador o la trabajadora, mientras no exceda de un año⁵⁴.
- 95.** Otras formas de manifestación de la protección especial y reforzada para una persona con enfermedad catastrófica podrían implicar: **(i)** prevención de que sea acosada en el ámbito laboral por su condición, **(ii)** permisos necesarios conforme la ley para que pueden realizarse los controles y exámenes médicos necesarios, **(iii)** cambio de funciones para propiciar un mejor desempeño, **(iv)** prohibición de discriminación laboral por padecer de una enfermedad catastrófica, **(v)** prohibición de desmejora de las condiciones de trabajo o **(vi)** prohibición de solicitar certificaciones médicas para efectos de acceder a un puesto de trabajo, entre otras.
- 96.** Para que se activen las obligaciones de los empleadores que derivan de la protección reforzada a las personas con enfermedades catastróficas, resulta necesario que los organismos competentes de la entidad tengan conocimiento, por cualquier medio, de la existencia de esta condición. Así, lo relevante es únicamente que exista el conocimiento de la condición por parte de la entidad, independientemente de si este es comunicado por la propia persona, proporcionado por terceros u adquirido por cualquier otro medio externo. De tal manera que la persona que adolezca de una enfermedad catastrófica puede poner en conocimiento de la parte empleadora aquel particular⁵⁵, a menos que en ejercicio de su derecho a la intimidad opte por no divulgar información de carácter personal, supuesto que no impide que la entidad empleadora pueda tener conocimiento por otro medio, según el caso.

⁵³ LOSEP, artículo 23 letra o).

⁵⁴ Código del Trabajo, artículos 174 y 175.

⁵⁵ Al respecto, por ejemplo, se puede observar a manera ilustrativa el artículo 177 del Código de Trabajo, el artículo 34 del Reglamento a la LOSEP o el artículo 57 letra s) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en relación con la comunicación a la parte empleadora sobre la enfermedad catastrófica.

97. Una vez abordados los estándares jurisprudenciales relacionados con el derecho de protección especial en el marco del derecho al trabajo respecto de personas con enfermedad catastrófica⁵⁶, corresponde aplicarlos a los hechos concretos planteados a la Corte en este caso.
98. De los hechos considerados probados en este caso, expuestos en la sección 6.2. *ut supra*, la Corte considera a los siguientes como relevantes para la resolución del presente problema jurídico:
- 98.1. La persona accionante mantenía una relación laboral con una entidad pública, bajo la modalidad de contrato ocasional, prevista en el artículo 58 de la LOSEP.
- 98.2. La persona accionante padecía una enfermedad catastrófica y la entidad empleadora estaba al tanto de dicha condición.
- 98.3. Fue separada de su cargo por la sola voluntad de la entidad empleadora, con base en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP⁵⁷, sin que el GAD haya expuesto argumento alguno que permita inferir la razón objetiva de separación del cargo del accionante ni tampoco haya demostrado que procuró su reubicación a otro puesto de trabajo⁵⁸.
99. Al contrastar dicho marco fáctico con los estándares generales de protección laboral reforzada a las personas que padecen enfermedades catastróficas desarrollados en los párrafos precedentes, se observa que la entidad demanda estaba al tanto de la enfermedad catastrófica del accionante, por lo que la protección laboral reforzada le impedía terminar el contrato ocasional con base en su sola voluntad. Al contrario, el GAD tenía la obligación de evidenciar razones objetivas que permitan concluir que la separación no se produjo como consecuencia de la enfermedad catastrófica. Si consideraba que dicha enfermedad había repercutido en la capacidad de la persona de desarrollar normalmente sus labores, debía demostrar que procuró su reubicación a un puesto distinto.

⁵⁶ Sin perjuicio de que, por ejemplo, las personas portadoras de VIH o que padecen sida son consideradas parte de una categoría sospechosa de discriminación dado que forman parte de un grupo que se encuentra en desventaja histórica y estructural. Con respecto a la manera en que ser parte de una categoría sospechosa de discriminación incide en el nivel de escrutinio, se puede revisar la sentencia 28-15-IN/21 de 24 de noviembre de 2021, párrs. 143-153.

⁵⁷ El artículo 146 del Reglamento a la LOSEP determina: “*Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: [...]f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo [...]*”.

⁵⁸ Si bien se habría realizado un cambio de puesto del accionante, esto solo habría sucedido en el lapso de tiempo entre el 8 de mayo de 2019 y la fecha de la terminación del contrato, esto es el 21 de junio de 2019, con lo cual no se garantizó la reubicación efectiva del accionante sino que de todas maneras se terminó su relación laboral. A su vez, tampoco se verifica que la reubicación, aun por el periodo señalado, haya atendido a las circunstancias particulares del accionante.

- 100.** Por tanto, al haber terminado unilateralmente el contrato ocasional que mantenía con la persona accionante y sin exponer razones objetivas que justifiquen la separación, el GAD incumplió sus obligaciones derivadas de la protección laboral reforzada de las personas que padecen enfermedades catastróficas.
- 101.** Por lo anterior, la Corte debe resolver el problema jurídico planteado concluyendo que el GAD de Durán violó la protección especial en relación con el derecho al trabajo del accionante como persona que padece una enfermedad catastrófica.
- 102.** A continuación, la Corte Constitucional procederá a analizar cuáles son las obligaciones de protección especial en relación con el derecho al trabajo relativas a la discapacidad del accionante.

6.3.1.2. ¿Vulneró la actuación del GAD de Durán la protección especial en relación con el derecho al trabajo con respecto a la discapacidad del accionante por haberlo desvinculado con base en la sola voluntad de la autoridad nominadora en aplicación de la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP?

- 103.** La Corte ha reconocido que las personas con discapacidad deben gozar de una tutela reforzada y, en este sentido, “[...] *deben ser protegidas de cualquier vulneración que interfiera en su desarrollo progresivo* [...]”⁵⁹.
- 104.** A su vez, las personas con discapacidad⁶⁰ tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de igualdad de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral que les permita alcanzar la realización económica y personal, así como hacer efectivo su derecho a recibir atención prioritaria⁶¹. La protección especial en el ámbito laboral implica que, previo a la desvinculación de una persona con discapacidad, la institución empleadora considere las circunstancias particulares del caso y busque una alternativa a la desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene una a su cargo, en el marco de la atención prioritaria⁶². Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que “[l]a persona con discapacidad y la persona que tiene a su cargo a una tienen

⁵⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso No. 2184-11-EP, pág. 24.

⁶⁰ El concepto de persona con discapacidad se ajusta a la terminología utilizada en la normativa internacional. Asimismo, esta forma de nombrar implica el reconocimiento de que la discapacidad surge de una diversidad funcional en la persona, aunada a una barrera u obstáculo del entorno social. De ahí la importancia de la utilización de dicho término. Protocolo para juzgar con perspectiva de discapacidad, Suprema Corte de la Justicia de México, 2022, pág. 8.

⁶¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 41; No. 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 29; y, No. 172-18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, caso No. 2149-13-EP, pág. 39.

⁶² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 41.

*derecho a la garantía de estabilidad reforzada en el ámbito laboral*⁶³ y ha aclarado que “[e]sta garantía prevista por el legislador y la jurisprudencia constitucional es independiente de la modalidad de contrato”⁶⁴.

105. Además, la Corte determinó que “[e]n el caso de la persona con discapacidad, la garantía de estabilidad reforzada implica la permanencia en un empleo como medida de protección especial”⁶⁵ y declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades⁶⁶.

106. A su vez, la jurisprudencia reciente de este Organismo ha desarrollado el derecho de la estabilidad reforzada para personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria tales como personas con discapacidad, trabajadores sustitutos, embarazadas o en periodo de lactancia, etc.⁶⁷. Así por ejemplo, la Corte ha señalado que “[e]n lo concerniente al ámbito laboral, la atención prioritaria y la protección reforzada emanadas de la Constitución se materializan en la estabilidad especial en el trabajo a quienes como sustitutos se encuentren a cargo de una persona con discapacidad severa. Así, en caso de desvinculación del trabajo, la ley dispone que se pague una indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la [Ley Orgánica de Discapacidades]”⁶⁸.

107. Con base en lo mencionado, se puede verificar que la Constitución reconoce a las personas con discapacidad como titulares de una protección especial y reforzada, de tal manera que no se les puede aplicar la normativa reglamentaria de forma aislada y se debe considerar el desarrollo jurisprudencial de este Organismo para abordar la protección especial de los derechos de las personas con discapacidad en la medida que conforman parte de un grupo de atención prioritaria y especializada conforme al artículo 35 de la Constitución.

⁶³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 30.

⁶⁴ *Ídem.*, párr. 31.

⁶⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 172-18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, caso No. 2149-13-EP, pág. 42.

⁶⁶ Art. 51 Ley Orgánica de Discapacidades: “Art. 51.- Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente [...]”.

⁶⁷ Al respecto, se pueden revisar las sentencias 267-19-EP/20, 108-14-EP/20, 593-15-EP/21, 1067-17-EP/20, 1342-16-EP/21, entre otras.

⁶⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 32. En la sentencia mencionada la Corte señaló que “la desvinculación de una persona sustituta o de una persona con discapacidad constituye la última alternativa. Incluso ante necesidades institucionales legítimas, previo a la desvinculación, se debe buscar, de ser posible, la reubicación en la misma entidad, en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde con la circunstancia especial de la persona con discapacidad” y Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 35.

- 108.** Ahora bien, frente a necesidades institucionales legítimas como las que se materializan en procesos de reestructuración o desaparición de la institución, la desvinculación de una persona con discapacidad debe tener en cuenta su situación en particular y, en aras de cumplir con la estabilidad laboral reforzada, previo a su desvinculación, se debe buscar, de ser posible, su reubicación en la misma entidad en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad⁶⁹ y solo frente a la imposibilidad de una reubicación, se puede efectuar una desvinculación, pues esta constituye la última alternativa cuando se trata de personas con discapacidad. Si luego de buscar otras alternativas para la permanencia de la persona con discapacidad, se decide dar por terminada la relación laboral, el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, prevé el pago de la indemnización contenida en aquella norma. Esto, considerando que su condición personal impacta las posibilidades materiales de conseguir un nuevo empleo⁷⁰.
- 109.** A su vez, la Corte toma nota que es necesario que la entidad obligada conozca de manera previa a la desvinculación de la situación de discapacidad⁷¹. Al respecto, se debe precisar que la existencia de un certificado de discapacidad “*que es simplemente declarativo, constituye un medio de acreditación que obedece únicamente al reconocimiento de los derechos del accionante, mas no es un requisito constitutivo para el otorgamiento y ejercicio de sus derechos como miembro de un grupo de atención prioritaria. Esto sin perjuicio de que su obtención sea necesaria para constancia y acreditación de su condición, lo cual garantiza a su vez el pleno ejercicio de sus derechos*”⁷².
- 110.** Una vez desarrollados los estándares de protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, para resolver el problema jurídico planteado, corresponde verificar si existen precedentes previos de este Organismo que provean una regla aplicable. El presente caso se refiere a la separación de una persona con discapacidad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP. En la sentencia 258-15-SEP-CC, la Corte analizó el caso de una persona accionante que suscribió un contrato de servicios ocasionales y se había demostrado que se trataba de una persona con discapacidad. En cuanto a la separación de una persona con discapacidad por la sola voluntad de la entidad empleadora, la Corte señaló lo siguiente:

la causal de terminación, contemplada en el literal f del artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, la sola decisión unilateral discrecional de la entidad, no constituye razón suficiente para justificar la salida de la persona con discapacidad, sino que deben ser razones justificadas de manera expresa y tramitadas conforme a lo establecido en la Ley de la materia y su Reglamento, las que determinen dicha desvinculación, pues dada la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas, el no contar con un trabajo estable incide directamente en una posible afectación a otros derechos constitucionales, lo cual puede

⁶⁹ *Íd.*, párr. 48.

⁷⁰ *Ibíd.* párr. 49.

⁷¹ Así, por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 689-19-EP/20 de párrs. 42 y 45.

⁷² *Ibíd.*, párr. 45.

provocar una situación de grave riesgo y de afectación a su dignidad humana. [...] los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad debidamente calificada y una entidad del sector público podrán terminar únicamente en virtud de las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo; b) Mutuo acuerdo de las partes; c) Renuncia voluntaria presentada; d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; e, i) Muerte. Por lo tanto, son estas causales, así como el hecho de haberse comprobado de manera justificada que la necesidad o la actividad por la cual fue contratada la persona con discapacidad finalizó, las que posibilitan dar por terminado el contrato de servicios ocasionales. Se precisa que las entidades públicas, a fin de garantizar los derechos de las personas [con discapacidad] como grupo de atención prioritaria, en especial en lo que respecta a la continuidad laboral, podrán -en aquellos casos que la actividad ocasional haya concluido- reubicar a la persona contratada en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad⁷³.

111. Del párrafo precedente, la Corte considera que se ha configurado un precedente en sentido estricto⁷⁴ que puede formularse en la siguiente regla:

111.1. Si, **(i)** una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; **(ii)** la entidad empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, **(iii)** no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [**Supuesto de hecho**], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [**Consecuencia jurídica**].

112. En el caso que nos ocupa, la Corte constata que el accionante es una persona con discapacidad que mantuvo una relación laboral por medio de un contrato por servicios ocasionales con el GAD de Durán. Por tanto, se cumple el elemento **(i)** de la regla.

113. Luego, en cuanto al segundo elemento **(ii)**, se ha constatado que la entidad conocía de la discapacidad del accionante puesto que este informó de su condición al GAD de Durán de manera previa a la desvinculación a través de una copia de su carnet de discapacidad⁷⁵.

⁷³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso No. 2184-11-EP, pág. 27.

⁷⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24.

⁷⁵ De conformidad con los párrafos 73.1 y 109 *ut supra*. A su vez, sobre la naturaleza del carnet de discapacidad, por ejemplo, a manera de referencia se podría considerar: Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 367-19-EP/20, párrs. 24-26 y No. 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párrs. 41-46.

- 114.** Finalmente, de la información que posee este Organismo, si bien se habría realizado un cambio de puesto del accionante, conforme se mencionó en la nota al pie 58 *ut supra*, aquel cambio no garantizó la reubicación efectiva del accionante ni atendió a sus circunstancias particulares⁷⁶ sino que atendió a una “*necesidad institucional*” y de todas maneras se terminó su relación laboral. Es decir, no se procuró su efectiva reubicación y se concluyó su contrato de trabajo. En consecuencia, se cumple el tercer elemento (iii) del supuesto de hecho.
- 115.** Verificados los tres elementos de la regla antes enunciada, debe aplicarse la consecuencia jurídica y concluirse que el GAD no podía separar al accionante con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP. Al haberlo separado bajo dicha causal, violó la protección laboral reforzada del accionante como persona con discapacidad.
- 116.** En consecuencia, la Corte debe resolver el problema jurídico concluyendo que el GAD de Durán vulneró el derecho a la protección especial en el ejercicio del derecho al trabajo de la que goza el accionante.

7. Reparación integral

- 117.** Una vez declarada la violación de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, por parte de los jueces que emitieron las decisiones impugnadas, y a la protección especial en el ámbito laboral para personas con enfermedades catastróficas y discapacidad, por parte del GAD de Durán, corresponde establecer una reparación proporcional y adecuada al hecho violatorio de los derechos referidos.
- 118.** Con relación a la violación del debido proceso en la garantía de la motivación, corresponde dejar sin efecto las sentencias impugnadas y, en su reemplazo, los sujetos procesales deberán estar a lo resuelto en esta sentencia que es de cumplimiento obligatorio, por lo que, regresado el expediente, no se dictará una sentencia en sustitución de la dejada sin efecto.
- 119.** Por otra parte, en lo que se refiere a la violación a la protección laboral reforzada imputable al GAD de Durán, en primer lugar, la declaración de la vulneración de derechos mediante esta sentencia se constituye, en sí misma, como una forma de reparación.
- 120.** En segundo lugar, sin perjuicio que se ha constatado que el accionante tiene protección especial con base en su enfermedad catastrófica, consecuencia de ello, también es una persona con discapacidad. Por ello, como lo ha reconocido previamente esta Corte, cuando se separa ilegítimamente a una persona con discapacidad de su puesto de trabajo “*la ley dispone que se*

⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1342-16-EP/21, párr. 34 y sentencia No. 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso No. 2184-11-EP.

*pague una indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la [Ley Orgánica de Discapacidades]*⁷⁷.

121.El artículo 51 de la Ley Orgánica Discapacidades señala:

Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente. Las personas que adquieran una discapacidad en su vida laboral, por caso fortuito o por enfermedad sobreviniente, tienen derecho a su rehabilitación, readaptación, capacitación, reubicación o reinserción, de conformidad con la Ley. Además, para la supresión de puestos no se considerarán los que ocupen las personas con discapacidad o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo, cónyuge, pareja en unión de hecho o progenitor con discapacidad, debidamente certificado por la autoridad sanitaria nacional (énfasis agregado).

122.Por tanto, en el caso en cuestión, corresponde la reparación al derecho violado con el pago de la indemnización señalada⁷⁸. Sin perjuicio de aquello, es pertinente señalar que si la persona con discapacidad o sustituta goza de estabilidad laboral reforzada y protección en el ámbito constitucional, únicamente pretende la indemnización prevista en el artículo 51 de la LOD sin que existan otras circunstancias que requieran su protección a través de la justicia constitucional, debería acudir a la justicia ordinaria, pues en temas laborales la acción de protección no puede pretender únicamente indemnizaciones o pagos de haberes sino la declaración de vulneración de derechos.

123.Finalmente, el GAD de Durán y el Consejo de la Judicatura, órgano de gobierno, administración y disciplinario de la Función Judicial, deberán publicar la sentencia en sus portales web institucionales con un hipervínculo que dirija al documento completo, por el periodo de tres (3) meses consecutivos. A su vez, se dispone (i) al GAD de Durán que capacite a su personal de talento humano y (ii) a la Escuela Defensorial que capacite a las judicaturas del país sobre el derecho a la protección especial y reforzada de las personas con enfermedades catastróficas y discapacidad. Las capacitaciones deberán realizarse dentro de los próximos 6 meses desde la notificación de esta sentencia.

⁷⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 35. Cabe señalar que si bien el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades se refiere a que la persona deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho meses de la mejor remuneración “*adicionalmente de la indemnización legal correspondiente*” para este caso en concreto la indemnización que corresponde es justamente el pago correspondiente a dieciocho meses de la mejor remuneración, de conformidad con las sentencias No. 1342-16-EP/21, 1067-17-EP/20 y 689-19-EP/20.

⁷⁸ En cuanto a la reparación, esta medida se ha ordenado en casos similares, sin perjuicio de otras medidas necesarias en función de cada caso en concreto. Véase las sentencias Nos. 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020 y 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020 y 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021.

8. Responsabilidad y repetición

- 124.** El artículo 20 de la LOGJCC determina que, en materia de garantías jurisdiccionales, es obligación de todo juzgador y juzgadora, una vez declarada la violación de derechos, “*declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado*” y “*remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes*”. Si no se conoce la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la LOGJCC prescribe que la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades.
- 125.** Además, con miras a iniciar el juicio de repetición previsto en el artículo 67 de la LOGJCC⁷⁹, el artículo 68 de la misma norma dispone que “[l]a jueza o juez deberá poner en conocimiento de la máxima autoridad de la entidad responsable y de la Procuradora o Procurador General la sentencia o auto definitivo de un proceso de garantías jurisdiccionales o del representante legal del Gobierno Autónomo Descentralizado”.
- 126.** En el caso en concreto, esta Corte observa que el acto vulneratorio fue el memorando No. GADMCD-A-2019-153-M expedido el 21 de junio de 2019 suscrito por Miller Eusebio Sáenz Romero, en calidad de director general administrativo del GAD de Durán. Sin perjuicio de lo cual, aquel acto pudo ser producto de decisiones que atañen a otras personas y áreas de la referida entidad, por lo que no es posible concluir que se conozca la identidad de todas las personas que provocaron la violación de derechos identificada en esta sentencia. Por tanto, con base en las normas antes transcritas, corresponde a la Corte:
- 126.1.** Declarar la responsabilidad del GAD de Durán por las violaciones cometidas a la persona accionante identificadas en la presente sentencia.
- 126.2.** Ordenar al representante legal del GAD de Durán el inicio de las acciones administrativas correspondientes en contra de Miller Eusebio Sáenz Romero.
- 126.3.** Enviar el expediente a la máxima autoridad del GAD de Durán para que, en el plazo previsto en el último inciso del artículo 69 de la LOGJCC, determine si existen otras personas que pudieron estar involucradas en la vulneración identificada en la presente sentencia, sin perjuicio de la identificación de responsabilidad realizada en el párrafo

⁷⁹ LOGJCC, “Art. 67.- *La repetición tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas (...)*”.

previo, y, de ser el caso, establezca sus identidades y proceda con los procedimientos administrativos respectivos. Conforme el artículo 69 de la LOGJCC, la máxima autoridad de dicha institución estará obligada a identificar al presunto o presuntos responsables, aún en el caso de que ya no continúen trabajando para el GAD de Durán.

- 126.4.** Disponer la notificación con la presente sentencia al procurador general del Estado. Conforme el artículo 69 de la LOGJCC, de no determinarse la identidad de los presuntos responsables por parte del GAD de Durán, la procuradora o procurador presentarán la demanda en contra de la máxima autoridad de la entidad.
- 126.5.** Vencido el plazo previsto en el artículo 69 de la LOGJCC para la investigación a cargo del GAD de Durán, su máxima autoridad o, de ser el caso, el procurador general del Estado, deberá presentar la demanda de repetición en contra de los servidores responsables de las violaciones identificadas en la presente sentencia.
- 126.6.** Ordenar que la máxima autoridad del GAD de Durán informe trimestralmente a esta Corte en relación con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los numerales precedentes.

9. Decisión

127. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **No. 1095-20-EP**.
- 2. Declarar** que las sentencias dictadas el 1 de octubre de 2019 por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Durán y el 12 de febrero de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la República del Ecuador.
- 3. Dejar sin efecto** las sentencias individualizadas en el numeral precedente.
- 4. Aceptar la acción de protección** planteada y **declarar** la vulneración del derecho a la protección especial del accionante en el ejercicio de su derecho al trabajo como persona con enfermedad catastrófica y como consecuencia de ello, con discapacidad.

En función de lo cual corresponde:

- 4.1. Declarar** que esta sentencia constituye, en sí misma, una medida de satisfacción para Robinson Alfredo Orellana Parra.

- 4.2. Ordenar** que el GAD de Durán pague a Robinson Alfredo Orellana Parra, en un plazo no mayor a dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, una indemnización equivalente a 18 meses de la mejor remuneración devengada por el accionante mientras trabajó en el GAD de Durán, de conformidad con lo prescrito por el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades. A efectos de demostrar el cumplimiento de la medida, el representante legal del GAD de Durán delegará a quien corresponda para que, en el mismo tiempo, informe a esta Corte el cumplimiento integral de la medida indicada.
- 4.3. Disponer** al GAD de Durán y al Consejo de la Judicatura la publicación de la sentencia en sus portales web institucionales con un hipervínculo que dirija al documento completo, por el periodo de 3 meses consecutivos. Las referidas instituciones deberán informar a esta Corte de forma documentada el cumplimiento de esta medida dentro del plazo señalado.
- 4.4. Disponer** la capacitación por parte del GAD de Durán a su personal de talento humano y por parte de la Escuela Defensorial a las judicaturas del país sobre el derecho a la protección especial y reforzada de las personas con enfermedades catastróficas y discapacidad. Las capacitaciones deberán realizarse dentro de los próximos 6 meses desde la notificación de esta sentencia.
- 4.5. Disponer** la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
- 5. Ordenar** al GAD de Durán y, de ser el caso, la Procuraduría General del Estado, que ejecuten las acciones individualizadas en el párrafo 126 *ut supra* de la presente sentencia para asegurar la repetición en favor del Estado de las reparaciones materiales ordenadas.
- 6. Notificar** a la Procuraduría General del Estado.

128. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 24 de agosto de 2022, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 1095-20-EP/22**VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 24 de agosto de 2022, aprobó la Sentencia N°. 1095-20-EP/22 (“**Sentencia**”), la cual analiza si las decisiones que resolvieron una acción de protección vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
2. La Corte constató la vulneración de la garantía de la motivación, verificó el cumplimiento de los requisitos para el examen de mérito, analizó los hechos de origen y declaró la vulneración del derecho a la protección especial y reforzada en el ámbito laboral, debido a la enfermedad catastrófica y discapacidad (causada por la referida enfermedad) que padecía el accionante.
3. Si bien concuerdo con el análisis realizado y la decisión alcanzada, emito el presente voto concurrente, pues considero oportuno efectuar algunas consideraciones en torno a la aplicación de la regla contenida en los artículos 86 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), a través de la cual, ante la insuficiencia probatoria, deben tenerse como ciertos los hechos alegados por el accionante, siempre que la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información requerida, y que de otros elementos no resulte una conclusión distinta.
4. En tal sentido, este voto abordará: (i) la carga de la prueba en procesos de garantías jurisdiccionales; (ii) los hechos puramente negativos; y, (iii) el rol activo que se exige a los jueces en los procesos de garantías constitucionales.
 - i. *Sobre la carga de la prueba en los procesos de garantías jurisdiccionales*
5. Como regla general, el *proceso ordinario*¹ está estructurado bajo el principio rector de que quien alega un hecho *debe* probarlo.² Aquello trae un efecto importante en el debate procesal, pues ante la insuficiencia probatoria respecto a un hecho, se entenderá que este no ha ocurrido en la forma en que una parte procesal lo ha afirmado. Bajo esta premisa, una parte sufrirá las consecuencias de la falta de prueba, resultando, incluso, en que su pretensión no sea concedida por el operador judicial.

¹ Con esto hago referencia a la actividad procesal en todas las materias, con exclusión de la constitucional. Código Orgánico General de Procesos, Registro Oficial Suplemento N°. 506 de 22 de mayo de 2015, artículo 1: “Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal, con estricta observancia del debido proceso”.

² Código Orgánico General de Procesos, artículo 169: “Carga de la prueba. Es obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la demanda y que ha negado la parte demandada en su contestación.

La parte demandada no está obligada a producir pruebas si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa; pero sí deberá hacerlo si su contestación contiene afirmaciones explícitas o implícitas sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada”.

6. Por el contrario, en los procesos de garantías constitucionales y, particularmente, en la acción de protección, los principios que rigen la actividad probatoria tienen connotaciones distintas, pues en ellos se discute la presunta vulneración de derechos fundamentales y su reparación.
7. Así, en garantías, el riesgo probatorio está inclinado en favor de quien acusa la vulneración, es decir, la persona, grupo, colectivo o comunidad accionante. Esto por cuanto, si la entidad pública demandada no puede desvirtuar lo alegado o, si del expediente procesal no se desprende una conclusión contraria, el juez debe tomar por ciertas las afirmaciones de la parte accionante.³ Los artículos 86 numeral 3 de la CRE y 16 de la LOGJCC son claros al respecto y esta Magistratura ha ratificado la inversión de la carga de la prueba en varias de sus decisiones.⁴
8. Sin perjuicio de ello, y conforme se reitera en la Sentencia, la inversión de la carga de la prueba se debe aplicar ante la “*insuficiencia probatoria*”, es decir, no se pueden tomar como ciertas las alegaciones del accionante de forma automática, pues el juez primero tiene el deber y obligación de valorar la prueba en su conjunto y bajo las reglas de la sana crítica, sea esta producida por las partes procesales o solicitada por el propio operador de justicia.
9. Así, dada la vigencia del principio de adquisición procesal o de comunidad de la prueba, una vez que los elementos probatorios se aportan al procedimiento, estos forman parte de un acervo probatorio común. Por tanto, el juzgador debe valorarlos y efectuar las inferencias del caso, con independencia de quién los haya aportado o requerido.
10. En tal virtud, es deseable que la discusión procesal en materia de garantías se construya a través de la mayor cantidad de información posible. Por tanto, se espera que las partes procesales aporten las pruebas a su alcance para probar sus alegaciones⁵ y que, a su vez, el juzgador tome un rol protagónico – incluso – solicitando la práctica de prueba de oficio, a fin de verificar si existe o no una real vulneración de derechos constitucionales, sin limitarse a presumir que un hecho es cierto porque no ha podido ser controvertido.
11. En dicho orden de ideas, surge la interrogante – como el ocurrido en el caso en análisis⁶ – respecto del deber de actuación del operador de justicia, ante la proposición de un

³ Ello no implica la aceptación automática de su demanda, pues la acción de protección procede frente a la real vulneración de derechos constitucionales. Véase, Voto concurrente N°. 1973-14-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 14.

⁴ Véase, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 639-19-JP/20 y acumulados de 21 de octubre de 2020, párr. 94; y, Sentencia N°. 1506-21-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 60, 64 y 66.

⁵ Enfrentando las posibles consecuencias negativas previstas en la legislación adjetiva aplicable de no hacerlo, lo cual dependerá de si se invierte o no la carga de la prueba.

⁶ Sentencia, párr. 76: “76. De lo anterior, se observa que la única prueba documental relevante demuestra que la persona accionante puso en conocimiento de la entidad que tenía problemas de salud. Pero, esto no permite concluir que la entidad estaba al tanto de que la condición de salud del accionante implicaba el padecimiento de una enfermedad catastrófica. Por lo anterior, la Corte debe concluir que existe insuficiencia probatoria para determinar este hecho. Ante la insuficiencia probatoria, corresponde verificar si es aplicable la regla de la carga de la prueba, prevista en el artículo 16 de la LOGJCC”.

hecho absolutamente negativo propuesto por parte del órgano accionado (obligado a desvirtuar los hechos alegados por el accionante) y, ante lo cual, se genera un escenario de “*insuficiencia probatoria*”.

ii. Los hechos puramente negativos

12. Conforme al aforismo “*Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*”, los hechos puramente negativos no pueden ser probados. En ello, precisamente, reposa el *onus probandi* que rige la justicia ordinaria.
13. Ahora bien, el diseño procesal de las garantías jurisdiccionales es distinto, pues conforme se refirió previamente, cuando el demandado es una entidad pública, la ley le impone la carga de **desvirtuar** lo alegado por el accionante y, en caso de no hacerlo, enfrentar la consecuencia de que se presuma cierto lo alegado por su contraparte, siempre y cuando no se desprenda una conclusión contraria del expediente procesal.
14. Esta inversión de la carga de la prueba responde a la presunción de que el Estado, en la mayoría de ocasiones, es quien cuenta con el elemento probatorio decisivo respecto a la ocurrencia o no de la vulneración de derechos alegada.⁷ Por tanto, la LOGJCC establece claramente que la carga probatoria que recae en la entidad demandada es la de **desvirtuar** lo alegado, lo que implica, necesariamente, un grado mínimo de actividad probatoria.
15. No obstante, en la causa *in examine*, el accionante alegó haber informado a la entidad accionada de su enfermedad catastrófica, mientras que esta se limitó a negar dicha afirmación, señalando que no conocía de su condición. Dicha negativa, por su naturaleza, no puede ser probada. Es decir, no se puede demostrar la negativa de conocer sobre una condición.
16. Sin perjuicio de ello, es razonable presumir que la entidad accionada, en su calidad de institución empleadora del accionante, es quien disponía de la prueba que podía dilucidar si el accionante informó o no sobre su enfermedad catastrófica. Ello, pues la entidad debería contar con el expediente de talento humano del afectado, entre otra documentación útil. Así también, son los funcionarios que laboran en la institución quienes, en todo caso, podrían acreditar respecto del conocimiento o no sobre la condición del accionante. Por tanto, al limitarse a negar lo afirmado por su contraparte y no **desvirtuarlo**, el GAD de Durán asumió la consecuencia prevista en los artículos 86 numeral 3 de la CRE y 16 de la LOGJCC, pues en el acervo probatorio no existían elementos adicionales que soporten su tesis.

⁷ Véase, Fenoll, J.N., Ferrer Beltrán, J. y Giannini, J., “Contra la carga de la prueba”, Madrid, Marcial Pons, 2019, págs. 64-65: “Hay casos en los que la parte a quien se atribuye la carga de la prueba tiene muchas más dificultades para producirla y aportarla que la parte contraria o, incluso, le resulta imposible, puesto que es esta última quien dispone de ella. En esos casos, sin embargo, la parte que dispone de la prueba o la tiene más accesible no tiene incentivo alguno para aportarla al proceso puesto que la ausencia de prueba suficiente le beneficiaría (por efecto de la carga de la prueba como regla de juicio). 2) Cualquier regla general de atribución de la carga de la prueba se enfrentará a casos como los mencionados, en los que la regla general no resulta ser la forma más eficiente de asignar la carga de la prueba para maximizar las pruebas relevantes que se aportan al procedimiento”.

17. Parecería, entonces, que ante una situación similar, los jueces constitucionales deben aplicar sin más la inversión de la carga de la prueba. Sin embargo, como anticipé en líneas previas, los operadores de justicia pueden y deben recabar prueba de oficio, pues conforme lo establece la propia LOGJCC, gozan de amplias facultades relacionadas a la práctica probatoria, encaminadas a establecer la verdad procesal como fin último de la justicia, punto que desarrollaré en el siguiente acápite.

iii. El rol activo que se requiere de los jueces constitucionales

18. La Constitución determina en su artículo 169 que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. En línea con este principio, la finalidad de las garantías jurisdiccionales es la *“protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”*.⁸
19. Por su parte, el objeto de prueba en la acción de protección es la existencia del acto u omisión de autoridad pública no judicial o de particulares que haya producido un daño a un derecho constitucional. En razón de ello, la norma procesal de la materia determina que la audiencia en procesos de garantías *“terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos”* (Énfasis añadido). En similar sentido, la determinación de la existencia o no del daño constituye un requisito de la sentencia.⁹
20. En sintonía con ello, el legislador ha previsto que la iniciativa procesal en materia de garantías corresponde a los jueces y juezas constitucionales.¹⁰ En efecto, el artículo 19 del Código Orgánico de la Función Judicial prevé:

Art. 19.- Principios dispositivo, de inmediación y concentración.- Todo proceso judicial se promueve por iniciativa de parte legitimada. Las juezas y jueces resolverán de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley.

Sin embargo, en los procesos que versen sobre garantías jurisdiccionales, en caso de constatare la vulneración de derechos que no fuera expresamente invocada por los afectados, las juezas y jueces podrán pronunciarse sobre tal cuestión en la resolución que expidieren, sin que pueda acusarse al fallo de incongruencia por este motivo [...] (Énfasis añadido).

⁸ LOGJCC, artículo 6.

⁹ LOGJCC, artículo 14.

¹⁰ LOGJCC, artículo 4 numeral 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”*.

21. Ahora bien, y en armonía con el deber del juez constitucional de impulsar el proceso, la audiencia en el contexto de las garantías termina únicamente cuando el juzgador ha formado un criterio sobre la violación de derechos alegada.
22. A este evento, la LOGJCC otorga al juez amplias facultades con relación a la prueba. Así, el artículo 16 de la norma *ibídem*, prevé que el operador judicial tiene la potestad de ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas, y puede hacerlo tanto en el auto de calificación de la demanda o en audiencia.¹¹ Incluso, de considerarlo necesario, puede suspender la audiencia a fin de recabar los elementos probatorios que requiera, entre los cuales se incluye realizar una visita al lugar de los hechos, recoger versiones y evidencias sobre los mismos.
23. Es así, que el propio artículo 16 de la LOGJCC prevé la inversión de la carga de la prueba luego de detallar extensamente las amplias facultades de los jueces de garantías relacionadas a esclarecer la verdad procesal, pues la justicia constitucional no puede limitarse a presumir como cierto lo alegado por la parte accionante cuando la entidad accionada no demuestre lo contrario y que del acervo probatorio no se pueda concluir algo distinto.
24. En realidad, la justicia constitucional busca tutelar y reparar vulneraciones de derechos fundamentales, para lo cual su diseño procesal ha otorgado importantes facultades a los operadores de justicia, quienes deben empezar a utilizarlas con mayor rigor y en apego a la normativa adjetiva aplicable.
25. Por todo lo expuesto, ratifico y suscribo el análisis efectuado en la Sentencia N°. 1095-20-EP, y considero pertinente recalcar: **1)** la obligación de las partes procesales de aportar toda la información posible para el alcance de la justicia y la verdad procesal, tomando en cuenta el debate respecto de vulneración de derechos de carácter fundamental; y, **2)** la obligación de los jueces de garantías constitucionales de ejercer las facultades y atribuciones consagradas en la Constitución y la ley, a fin de tomar un rol protagónico en la resolución de sus causas y así, formar un criterio respecto de la existencia o no de una real vulneración de derechos constitucionales.

**PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET**



Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹¹ LOGJCC, artículo 16: “*En la calificación de la demanda o en la audiencia, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas, sin que por ello se afecte el debido proceso o se dilate sin justificación la resolución del caso. Cuando la jueza o juez ordene la práctica de pruebas en audiencia, deberá establecer el término en el cual se practicarán, que no será mayor de ocho días y por una sola vez. Por excepción, la jueza o juez podrá ampliar de manera justificada este término exclusivamente por la complejidad de las pruebas y hasta cuando éstas sean practicadas. En caso de ser injustificada la ampliación o de retardar en exceso la resolución de la causa, se considerará como falta grave y se aplicará la sanción correspondiente, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial.*”

La comisión para recabar pruebas podrá ser unipersonal o pluripersonal, para que realice una visita al lugar de los hechos, recoja versiones sobre los hechos y las evidencias pertinentes y elabore un informe que tendrá el valor de prueba practicada”.

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1095-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 18:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNE

109520EP-4a770



Caso Nro. 1095-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves ocho de septiembre de dos mil veintidós y el voto concurrente el día sábado diez de septiembre de dos mil veintidós, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AÍDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de ampliación No. 1095-20-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M, 19 de octubre de 2022.

VISTOS.- El Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la causa No. **1095-20-EP**, acción extraordinaria de protección, emite el siguiente auto. Agréguese al proceso el escrito presentado el 20 de septiembre de 2022, por Robinson Alfredo Orellana Parra, mediante el cual presenta recurso de ampliación de la sentencia dictada el 24 de agosto de 2022 por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador y solicita que se agregue al expediente el certificado de aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, así como un rol de pago para *“que conste dentro de autos y que el GAD de Durán tenga pleno conocimiento de la mejor remuneración devengada por el accionante mientras trabajó en el GAD de Durán”*.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de marzo de 2020, Robinson Alfredo Orellana Parra (**“accionante”**) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas (i) el 12 de febrero de 2020, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y, (ii) el 1 de octubre de 2019, por el juez de la Unidad Judicial de lo Penal del cantón Durán.
2. El 24 de agosto de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia No. 1095-20-EP/22, mediante la cual resolvió aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante. Dicha sentencia fue notificada en tres días consecutivos: el 13¹, 14² y 15³ de septiembre de 2022, conforme se verifica de la razón emitida por la secretaria general de la Corte Constitucional.
3. El 20 de septiembre de 2022, el accionante (también, **“el peticionario”**) presentó un escrito mediante el cual solicitó la ampliación de la sentencia No. 1095-20-EP/22.

2. Oportunidad

4. El pedido de ampliación fue presentado el 20 de septiembre de 2022 y la sentencia No. 1095-20-EP/22 fue notificada el 13 de septiembre de 2022 al peticionario.
5. El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (**“CRSPCCC”**) determina que se podrá solicitar aclaración y/o ampliación en el término de tres días contados a partir de la

¹ A través de correos electrónicos al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Durán (**“GAD de Durán”**), a la Procuraduría General del Estado, al Consejo de la Judicatura (mediante oficio), al juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Durán, a Robinson Alfredo Orellana Parra y a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

² A través de oficios a la Defensoría Pública y a la Procuraduría General del Estado.

³ A través de oficios a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al GAD de Durán y al juez de la Unidad Judicial Penal de Durán.

notificación de la sentencia o dictamen adoptado por el Pleno de la Corte Constitucional.

6. Así, en principio, el pedido planteado por el peticionario se habría presentado fuera del término establecido en el artículo 40 del CRSPCCC. A pesar de aquello, esta Corte toma nota que la notificación de la sentencia a todas las partes se completó el 15 de septiembre de 2022. Considerando aquella fecha, esta Corte considera que el pedido planteado se encuentra dentro del término⁴.

3. Fundamentos de la solicitud

7. En referencia al párrafo 18 de la sentencia No. 1095-20-EP/22, en el cual se estableció la pretensión del accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, el peticionario señala que solicitó que *“se ordene el inmediato reintegro”* al puesto que venía desempeñando, lo cual, a su parecer no ha sido resuelto pues en *“la parte resolutive de la mencionada sentencia, no se establece ni se señala nada con respecto al reintegro del accionante a pesar de haber sido solicitado dentro de la pretensión”*.
8. A su vez, en relación con el párrafo 126 de la sentencia No. 1095-20-EP/22, en el cual se determina que el acto vulneratorio de su derecho a la protección especial y reforzada de las personas con enfermedades catastróficas y discapacidad fue el memorando No. GADMCD-A-2019-153-M, el peticionario sostiene que *“se debió declarar la nulidad del acto, lo cual no ocurre, por cuanto en la sentencia, dentro de su parte resolutive, no se menciona dejar sin efecto el acto violatorio [...] [y] se debió resolver también el reintegro, únicamente se dejan sin efecto las sentencias [impugnadas]”*.
9. Sobre la base de lo expuesto, el peticionario solicita que se amplíe la sentencia No. 1095-20-EP/22.

4. Análisis de la solicitud de ampliación

10. De acuerdo al artículo 440 de la Constitución, en concordancia con el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), *“las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”*. Sin perjuicio de lo anterior, proceden los recursos de aclaración y ampliación.
11. De acuerdo con lo señalado por esta Corte, la ampliación de los dictámenes y sentencias constitucionales tiene por objeto la subsanación de omisiones de

⁴ Cabe hacer mención al artículo 77 del Código Orgánico General de Procesos, el cual prescribe lo siguiente: *“Comienzo y vencimiento del término. El término empieza a correr en forma común, con respecto a todas las partes, desde el día hábil siguiente a la última citación o notificación. Su vencimiento ocurre el último momento hábil de la jornada laboral”*.

pronunciamiento. En ningún caso, la ampliación puede modificar la decisión emitida por la Corte Constitucional⁵.

12. Esta Corte verifica que en el pedido de ampliación planteado, conforme lo expuesto en los párrafos 7-9 *ut supra*, el peticionario manifiesta su inconformidad con las medidas de reparación ordenadas en función del caso concreto. Así, el peticionario centra su pedido de ampliación en su consideración de que se debía ordenar su reintegro al GAD de Durán. Ahora bien, el peticionario no toma en consideración que en la sección séptima de la sentencia No. 1095-20-EP/22, la Corte Constitucional estableció las medidas de reparación integral que consideró pertinentes en función de las vulneraciones acaecidas en el caso concreto. En el mismo sentido, el peticionario estima que como medida de reparación la Corte únicamente habría dejado sin efecto las sentencias impugnadas. No obstante, en los párrafos 119-122 de la sentencia sobre la cual se planteó el pedido de ampliación, se determinaron varias medidas adicionales.
13. Así, en cuanto a la reparación del acto violatorio del derecho a la protección laboral reforzada en la acción de protección imputable al GAD de Durán, la Corte Constitucional determinó (i) que la sentencia constituye en sí misma una forma de reparación y (ii) el pago de la indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Incluso, en la nota al pie 78 de la sentencia No. 1095-20-EP/22, se especificó que *“En cuanto a la reparación, esta medida se ha ordenado en casos similares, sin perjuicio de otras medidas necesarias en función de cada caso en concreto. Véase las sentencias Nos. 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020 y 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020 y 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021”*.
14. Además, conforme el párrafo 123 de la sentencia 1095-20-EP/22 se ordenaron medidas de reparación adicionales: (iii) publicación de la sentencia en los portales web institucionales del GAD de Durán y el Consejo de la Judicatura y (iv) capacitaciones al personal de talento humano del GAD de Durán y las judicaturas del país sobre el derecho a la protección especial y reforzada de las personas con enfermedades catastróficas y discapacidad. Todo esto con el objetivo de reparar el derecho vulnerado en función del caso en concreto.
15. En consideración de lo expuesto, esta Corte no identifica que en la sentencia No. 1095-20-EP/22 existan omisiones de pronunciamiento que merezcan subsanarse y requieran un pronunciamiento adicional. En consecuencia, la petición planteada por el peticionario no procede.

5. Decisión

16. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Auto del caso No. 41-17-AN de 19 de agosto de 2020, párr. 13.

1. **Negar** el pedido de ampliación planteado por el peticionario.
 2. **Disponer** que las partes estén a lo resuelto en la sentencia **1095-20-EP/22**.
 3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
17. Notifíquese y archívese.

Firmado digitalmente por
ALÍ VICENTE LOZADA PRADO ALÍ VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 19 de octubre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 28-19-IS/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 31 de agosto de 2022

CASO No. 28-19-IS

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

SENTENCIA No. 28-19-IS/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento planteada por la señora Fanny Alicia Miranda Caballero en la que solicitó el cumplimiento del mandamiento de ejecución emitido por la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, y el cumplimiento de la decisión emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, luego de identificar que las decisiones provenían de un proceso laboral se concluye que no son objeto de verificación de la presente garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 30 de enero de 2013, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero presentó una demanda¹ de pago de haberes e indemnizaciones laborales en contra de la Dirección General de Aviación Civil (“**DGAC**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). El proceso fue signado con el N°. 09353-2013-0110.
2. El 19 de febrero de 2015, el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, resolvió aceptar la demanda propuesta por la señora Fanny Alicia Miranda Caballero.² Inconforme con lo resuelto, la PGE interpuso recurso de apelación.
3. El 22 de julio de 2016, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas³ resolvieron rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado. Inconforme con lo resuelto, la DGAC interpuso recurso de casación.

¹ La señora Fanny Alicia Miranda Caballero solicitó el pago por pensión jubilar, puesto que habría prestado servicios a la DGAC desde julio de 1979 hasta el 30 de noviembre del 2004, y el pago por despido intempestivo.

² Se ordenó que la DGAC, así como el señor Fernando Xavier Guerrero López (al ser responsable solidario) paguen a la actora la cantidad de USD 5 973,36 más intereses.

³ El proceso fue signado con el N°. 17731-2017-0005.

4. El 8 de marzo de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió “*rechazar el recurso de casación*”.⁴
5. El 14 de septiembre de 2018, la jueza⁵ de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”), realizó la respectiva liquidación.⁶
6. Mediante escrito de 28 de septiembre de 2018, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero solicitó sentar razón de si es que la parte demandada pagó o no los valores determinados en el mandamiento de ejecución. El 5 de octubre de 2018, se sentó razón de que no se había dado cumplimiento del mandamiento de ejecución. Frente a esto, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero solicitó que se ordenara la destitución de los representantes legales de la DGAC, que se impusiera multas coercitivas y se remitiera copia a la Fiscalía General del Estado por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, lo cual fue negado⁷ por la jueza de la Unidad Judicial.
7. Mediante escrito de 24 de enero de 2019, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero solicitó que se liquiden las pensiones jubilares. El 1 de febrero de 2019, la jueza de la Unidad Judicial actualizó la liquidación de intereses.⁸
8. El 18 de febrero de 2019 se sentó razón de que la parte demandada no había dado cumplimiento con el mandamiento de ejecución de 14 de septiembre de 2018.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

9. El 8 de mayo de 2019, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento en contra de Patricio Antonio Zavala Karolys, en su calidad de director general de la DGAC, mediante la cual solicitó que se cumpla el mandamiento de ejecución de 14 de septiembre de 2018 y la decisión emitida el 22 de julio del 2016 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso laboral No. 09353- 2013-0110.
10. De conformidad con el sorteo del Pleno de la Corte Constitucional realizado el 25 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁴ El recurso fue rechazado por no cumplir con los requisitos exigidos en la Ley de Casación. En específico, se rechazó por falta de legitimación debido a que DGAC no interpuso recurso de apelación.

⁵ Cuando la causa regresó para la ejecución de la sentencia fue de conocimiento de la jueza Fredesulinda Páez Vélez.

⁶ El valor determinado por el interés fue de USD 19 178,46.

⁷ Se negó lo solicitado en virtud de que “*la recurrente no ha solicitado la aplicación de las medidas que la ley provee, a fin de que la parte ejecutada de cumplimiento con la obligación de pago*”.

⁸ Se determinó el valor de USD 19 353,40.

11. El 1 de junio de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa, y dispuso que en el término de 5 días la DGAC y la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, remitan un informe de descargo. La DGAC cumplió mediante escrito ingresado el 9 de junio de 2022. Asimismo, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo remitió su informe el 29 de junio de 2022.
12. El 26 de agosto de 2022, mediante escrito, la accionante reiteró que no se ha dado cumplimiento del mandamiento de ejecución ni de la sentencia y solicitó que se sancione al Director General de Aviación Civil y a la jueza de la Unidad Judicial.

2. Competencia

13. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución de la República (“CRE”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

14. La accionante alega que:

Con fecha 16 de octubre del 2018, a las 09h42, presentamos un escrito en que se le insiste a la Jueza FREDESULINDA PAEZ VELEZ, que le imponga las multas coercitivas por cada día de atraso de conformidad con el artículo 132 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, sin embargo, haciendo caso omisión, no hace nada por garantizar el cumplimiento de la sentencia y la ejecución de la misma (...).

Es a partir de éste momento procesal que se da el incumplimiento a la sentencia, a través de dilaciones innecesarias que presenta la ejecutada DIRECCIÓN DE AVIACIÓN CIVIL, tanto así que transcurre (sic) cinco meses, sin que hasta la presente fecha la ejecutada haya cumplido con el mandamiento de pago, conforme a derecho.

15. De igual forma, menciona que:

la Jueza FREDESULINDA PAEZ VELEZ, de Primera Instancia, realiza una reliquidación del mandamiento de ejecución en la forma (...) con fecha 13 de febrero del 2019, a las 09h55, presentamos un escrito solicitando que se sienta razón que el ejecutado no ha cumplido con el pago, así también se otorgue copias certificadas de las principales piezas procesales.

16. Asimismo, señala que “*hay un incumplimiento categórico del mandamiento de ejecución por parte de la ejecutada DIRECCIÓN DE AVIACIÓN CIVIL, y la inacción por parte de la Jueza FREDESULINDA PAEZ VELEZ, quien no hace uso de la facultad coercitiva*”.

17. Finalmente, indica que las decisiones judiciales que no han sido cumplidas son la sentencia de 22 de julio del 2016 y el mandamiento de ejecución de 14 de septiembre de 2018.

3.2. Fundamentos de la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas

18. La jueza de la Unidad Judicial indicó que:

*(...) la presente causa corresponde a una **causa laboral**, que ha sido tramitada y resuelta dentro de la justicia ordinaria y no constitucional, regida por el Código de Trabajo y demás leyes supletorias (COGEP) y no por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (Énfasis pertenece al original)*

3.3. Fundamentos de la DGAC

19. Mediante escrito de 9 de junio de 2022, la DGAC hizo un recuento de los antecedentes y de las medidas que se tomaron para el cumplimiento de la sentencia. En ese sentido, señaló que:

(...) solicito se digno disponer a quien corresponda, se efectúen las coordinaciones necesarias con la finalidad que se proceda con el trámite conforme a Ley ante el Ministerio de Finanzas, para la cancelación de las obligaciones de índole laboral, a favor de FANNY ALICIA MIRANDA CABALLERO, la misma que se encuentra sustentada en fallos judiciales. (...).

4. Análisis constitucional

20. El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. La Corte Constitucional ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.⁹

21. Por su parte, los artículos 163 a 165 de la LOGJCC reconocen la competencia de la Corte Constitucional para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

22. En el presente caso, la Corte observa que las decisiones cuyo incumplimiento se alega provienen de un proceso laboral, en el que se ordenó el pago de haberes e indemnizaciones laborales a favor de la accionante. Al respecto, se señala que la jueza

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 29-20-IS/20 de 01 de abril de 2020, párr. 67, y sentencia No. 5-19-IS/21 de 22 de septiembre de 2021, párr. 21.

de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, realizó una reliquidación del mandamiento de ejecución y que no se ha cumplido con el mencionado pago.

23. En consecuencia, toda vez que la accionante alega el incumplimiento del mandamiento de ejecución de 14 de septiembre de 2018 y de la sentencia de 22 de julio del 2016 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, decisiones que se encuentran en etapa de ejecución y no provienen de una de las garantías constitucionales reconocidas en la Constitución ni en la LOGJCC, esta Corte constata que la misma no puede ser objeto de verificación a través de una acción de incumplimiento. Al respecto, este Organismo ya ha establecido que el pronunciamiento sobre este tipo de causas sería una desnaturalización de la acción de incumplimiento.¹⁰
24. En virtud de lo expuesto, al verificar que la acción de incumplimiento se presentó respecto de un proceso que no puede ser objeto de la misma, no corresponde que este Organismo verifique el cumplimiento de las medidas que se alegan incumplidas, puesto que esta cuestión debe ser solventada en la justicia ordinaria.
25. Por último, esta Corte hace un llamado de atención a la defensa técnica de la señora Fanny Alicia Miranda Caballero, por desnaturalizar la garantía jurisdiccional de acción de incumplimiento en franca contradicción a las normas constitucionales y legales, lo que podría considerarse un abuso del derecho.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** por improcedente la acción de incumplimiento N°. 28-19-IS.
2. **Devolver** el expediente al juzgado de origen
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 73-20-IS/21 de 27 de octubre de 2021, párr. 26.

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

002819IS-4a760



Caso Nro. 0028-19-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día sábado diez de septiembre de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación No. 28-19-IS/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 19 de octubre de 2022.

VISTOS.- Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 1 de septiembre de 2022 y el 15 de septiembre de 2022 por la señora Fanny Alicia Miranda Caballero. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 19 de octubre de 2022, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes

1. El 8 de mayo de 2019, la señora Fanny Alicia Miranda Caballero (“**peticionaria**”) presentó una acción de incumplimiento en contra de Patricio Antonio Zavala Karolys, en su calidad de director general de la Dirección General de Aviación Civil (“**DGAC**”), mediante la cual solicitó que se cumpla el mandamiento de ejecución de 14 de septiembre de 2018 y la decisión emitida el 22 de julio del 2016 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso laboral N°. 09353- 2013-0110. Esta acción fue signada con el N°. 28-19-IS.
2. El 1 de junio de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.
3. El 31 de agosto de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N°. 28-19-IS/22 resolvió desestimar por improcedente la acción de incumplimiento.¹
4. El 1 de septiembre de 2022, la peticionaria presentó un escrito solicitando nuevamente que se sancione al director general de la DGAC y a la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.²
5. El 12 de septiembre de 2022, se notificó a las partes con la sentencia N°. 28-19-IS/22.
6. El 15 de septiembre de 2022, la peticionaria interpuso recursos de aclaración y ampliación respecto de la sentencia N°. 28-19-IS/22.

II. Oportunidad

7. Visto que el pedido fue presentado el 15 de septiembre de 2022 y que la sentencia N°. 28-19-IS/22 fue notificada el 12 de septiembre de 2022, se observa que los recursos horizontales fueron interpuestos dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

¹ La acción fue desestimada al verificarse que fue presentada respecto de un proceso laboral y no de una de las garantías constitucionales reconocidas en la Constitución ni en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que, se resolvió que las decisiones presuntamente incumplidas no pueden ser objeto de verificación a través de una acción de incumplimiento.

² La jueza a la que se hace referencia es a la encargada de la ejecución de la sentencia dentro del proceso N°. 09353- 2013-0110.

III. Fundamentos de la solicitud

8. La peticionaria menciona en su petición que rechaza la sentencia N°. 28-19-IS/22, citando el artículo 75, 76 y 326 de la Constitución, asimismo, el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial.

9. De igual forma, indica que:

(...) si los jueces se han negado a imponer todas las sanciones previstas a quienes incumplen los mandamientos judiciales en este caso la Dirección General de la Aviación Civil, es por eso que acudí a la Corte Constitucional, a través de un recurso establecido en la constitución y las leyes y es absurdo que esta sentencia se la califique como un abuso de derecho y que este ha sido cometido por mi patrocinador técnico.

10. En ese sentido, solicita que:

(...) se aclare y amplíe la resolución referente al abuso de derecho, pues sin duda quienes estarían aupando no solo en mi caso sino también en otros juicios que están pendientes de pago por la Dirección General de Aviación Civil, institución que se niega a dar cumplimiento a las resoluciones judiciales (...).

11. Finalmente, la peticionaria menciona que:

No alcanzamos a entender porque (sic) su auto de fecha 1 de junio del 2022 en el numeral 7.2. el ponente dice textualmente los siguiente: “7.2-. Que en el término de cinco días, contados a partir de la notificación del presente auto, la DGAV, presente un informe de descargo sobre la demanda de incumplimiento de sentencia deducida en su contra por la señora Fanny Alicia Miranda Caballero”. Nos preguntamos si habrá alguna situación de fondo, para calificar nuestra actitud como un acto de abuso de derecho, porque eso significaría que al interponer un recurso de incumplimiento sea considerado un acto antisocial de un derecho, lo cual no existe en mi justa reclamación.

IV. Análisis

12. La CRE en su artículo 440 prevé que “*las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”.

13. Por su parte, el artículo 40 de la CRSPCCC³ establece como único recurso en contra de las sentencias emitidas por este Organismo el recurso de aclaración o de ampliación.

³ Dicho artículo establece lo siguiente: “*De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno*”.

14. Previo a dar contestación al escrito de 15 de septiembre de 2022, es oportuno indicar que el recurso de aclaración tiene la finalidad de corregir la oscuridad sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión y no para atender los cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto. En cuanto al recurso de ampliación, es menester mencionar que su objetivo es suplir la omisión judicial en el tratamiento de puntos que debieron ser objeto de la decisión.⁴ Esto, con arreglo a lo preceptuado en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos⁵ (“COGEP”); norma supletoria en materia constitucional⁶.
15. En consecuencia, a través de los recursos de aclaración y ampliación, el juez no puede modificar su decisión, pues aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador⁷.
16. De la revisión del escrito de 15 de septiembre de 2022, se desprende que la peticionaria menciona su “*rechazo*” a la sentencia N°. 28-19-IS. De igual forma, que es “*absurdo*” que la sentencia sea calificada como un “*abuso de derecho*”. Al respecto y de conformidad con lo señalado en los párrafos 14 y 15 *supra* del presente auto, se pone de manifiesto que a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto en la sentencia ni alterar lo resuelto en la misma. Asimismo, esta Corte evidencia que se solicita una aclaración y ampliación respecto al abuso de derecho (párr. 10 *supra*) cuestión que ya fue dilucidada en la mentada sentencia, a saber:
- “esta Corte hace un llamado de atención a la defensa técnica de la señora Fanny Alicia Miranda Caballero, por desnaturalizar la garantía jurisdiccional de acción de incumplimiento en franca contradicción a las normas constitucionales y legales, lo que podría considerarse un abuso del derecho”*⁸ (Énfasis añadido)
17. Por lo tanto, al no evidenciar ningún punto de derecho que no haya sido atendido o que algún pasaje de la sentencia sea oscuro, esta Corte se abstiene de realizar valoraciones adicionales.

⁴ Ver. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 045-13-SEP-CC de 31 de julio de 2013.

⁵ Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial N°. 506 de 22 de mayo de 2015. “Artículo 253. - Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial N°.52 de 22 de octubre de 2009. “DISPOSICIÓN FINAL. - En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código Orgánico General de Procesos [...]”.

⁷ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008. “Artículo 440. - Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 28-19-IS/22 de 31 de agosto de 2020, párr. 25.

V. Decisión

18. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** los recursos de aclaración y ampliación presentados por la señora Fanny Alicia Miranda Caballero.
19. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia N°. 28-19-IS/22.
20. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de octubre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 37-18-IS/22 y acumulado

Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 31 de agosto de 2022

CASO No. 37-18-IS Y ACUMULADO

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

SENTENCIA No. 37-18-IS/22 y acumulado

Tema: Se analizan las acciones de incumplimiento presentadas en las causas 37-18-IS y 4-22-IS, mediante las que se solicita declarar el incumplimiento de la sentencia N°. 95-97-TC dictada el 30 de octubre de 1997 por el Tribunal Constitucional dentro de la demanda de inconstitucionalidad de acto administrativo. La Corte Constitucional resuelve desestimar ambas acciones.

1. Antecedentes

Causa 37-18-IS

1.1. El proceso originario

1. El 23 de diciembre de 1992, mediante Registro Oficial N°. 93, se publica el artículo 20 de las reformas a la Constitución Política de la República del Ecuador (“CPR”), que dispuso: “*Los conjuces serán elegidos, por el Congreso Nacional, de acuerdo con el sistema establecido en la Ley. Los conjuces deberán reunir los mismos requisitos que los magistrados titulares*”. Cabe señalar que, con base en estas reformas, se creó la Corte Suprema de Justicia compuesta por seis salas especializadas y un conjuce por cada una de ellas.
2. El 16 de enero de 1996, a través del Registro Oficial N°. 863, se promulgan las nuevas reformas a la CPR. Entre ellas, se introduce la Disposición Transitoria Segunda y la Disposición Transitoria Séptima, las cuales establecen, respectivamente: “*Hasta que se dicten las reformas a la Ley Orgánica de la Función Judicial, la Corte Suprema de Justicia, funcionará con diez salas con tres ministros jueces cada una*” y “*El Congreso Nacional designará (...) 24 conjuces permanentes, a fin de que cada uno de los 30 magistrados que integran las salas de la Corte Suprema de Justicia, cuenten con su respectivo alterno. (...) Los conjuces permanentes tendrán como remuneración únicamente los derechos que al efecto por cada causa despachada fije el Pleno*”.
3. El 8 de mayo de 1996, en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se resolvió por mayoría: “*negar que los Conjuces continúen percibiendo remuneraciones. En su lugar y dando cumplimiento a las disposiciones legales,*

percibirán honorarios por causas despachadas, conforme a los montos que fijará la Corte Suprema". Dicha resolución fue transmitida al Director Nacional Financiero de la Función Judicial mediante oficio N°. 633-SG-96.

4. El 12 de septiembre de 1997, los señores Adriano Rosales Larrea, Marco Maldonado Castro, Alfonso Iñiguez García, Vicente Seminario Peralta y Blasco Alvarado Vintimilla, conjuces de la Corte Suprema de Justicia, demandaron la inconstitucionalidad del acto administrativo enunciado en el párrafo anterior ante el Tribunal Constitucional.
5. El 30 de octubre de 1997, a través de la sentencia N°. 95-97-TC, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional resolvió: *"Declarar la inconstitucionalidad del acto administrativo adoptado por el Pleno de la Corte Suprema de justicia de 8 de mayo de 1996 (...); declaratoria de inconstitucionalidad que conlleva la revocatoria del acto"*.¹ El señor Héctor Romero Parducci, presidente de la Corte Suprema de Justicia, solicitó aclaración y ampliación de la sentencia referida.
6. Con fecha 27 de enero de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por mayoría,² atendió la solicitud del señor presidente de la Corte Suprema de Justicia, y *"amplía y aclara [la Sentencia], en el sentido de que **debe pagarse a los demandantes por haber sido conjuces de sala, las remuneraciones que estaban percibiendo hasta el 16 de enero de 1996, sino (sic) les hubieran sido pagadas**"* (énfasis añadido).
7. Después, el 10 de marzo de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por unanimidad,³ emitió un nuevo auto de aclaración y ampliación, en el que determinó

¹ En su sentencia, el Tribunal Constitucional afirmó que: *"no existe fundamento para suspender el pago de las remuneraciones de los señores conjuces designados al amparo de las reformas Constitucionales de diciembre de 1992, hasta tanto el Congreso Nacional no dé cumplimiento a la Disposición Transitoria séptima de la reforma constitucional de enero de 1996 (...); derecho que les asiste hasta el 31 de julio de 1997, fecha en que se publicaron las reformas constitucionales y concretamente la Disposición Transitoria Quinta que, declaró terminados los períodos para los que fueron designados los magistrados de la anterior Corte Suprema de Justicia"*.

² El voto salvado del auto de aclaración y ampliación concluye que: *"los Señores Conjuces de Sala tienen derecho a que se les pague (si no se les ha pagado) la totalidad de la remuneración que vinieron recibiendo, hasta el mes de mayo de 1996, y a partir de esa fecha a percibir los derechos que para el efecto por causa despachada fije el Pleno de la Corte Suprema -obligación que presumimos ya ha cumplido- de acuerdo con la disposición séptima de la Reforma Constitucional de 16 de enero de 1996"*.

³ Cabe mencionar que, según consta en el oficio N°. 050-98-TC-II.S de 4 de febrero de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional remitió el auto de aclaración y ampliación del 27 de enero de 1998, junto con el proceso N°. 95-97-TC, al secretario general del Tribunal Constitucional con el fin de que lo ponga en conocimiento del pleno del mencionado Tribunal para que sea resuelto, conforme al artículo 62 de la Ley de Control Constitucional. Sin embargo, a través del oficio N°. 059-TC-SG de 11 de febrero de 1998, el secretario general del Tribunal Constitucional responde a la Sala Segunda, indicando que por: *"disposición del señor Presidente del Organismo y de conformidad con lo resuelto por el Pleno del Tribunal en sesión de 10 de los corrientes (...) se aprobó como norma de procedimiento el que las propias Salas deberán conocer las peticiones de aclaración y/o ampliación cuando hubieren resuelto por unanimidad, es decir no ha existido voto salvado"*. Por ello, se dictó por unanimidad el auto de 10 de marzo de 1998.

que: “los Conjueces que existían antes de la reforma constitucional de 16 de enero de 1996, pasaron a ser Conjueces permanentes (...), ellos tenían derecho a percibir las remuneraciones (si no renunciaron antes o fueron legalmente reemplazados) hasta la fecha en que el pleno fije los derechos por cada causa despachada”.

8. El 23 de julio de 1998, el Tribunal Constitucional solicitó al presidente de la Corte Suprema de Justicia que informe “en el menor tiempo posible, si ha dado cumplimiento a la resolución de 30 de octubre de 1997, y ampliación”.
9. El 30 de julio de 1998, en Oficio N°. 978-SP-1998, el señor Héctor Romero Parducci respondió al Tribunal Constitucional, manifestando que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia:

en sesión del día 1 de julio de 1998, dictó la Resolución que norma el pago de las retribuciones de los Conjueces (...). Una vez que se publique la indicada Resolución en el Registro Oficial, se liquidarán y pagarán los honorarios que por causa despachada tuvieren derecho a percibir los conjueces que demandaron la inconstitucionalidad del acto administrativo que motivó la Resolución del Tribunal Constitucional, resolución que ratifica la norma constitucional contenida en la Disposición Transitoria Séptima de las reformas a la Carta Política, publicadas el 16 de enero de 1996, esto es, que los conjueces tienen derecho únicamente a honorarios por causa despachada. (énfasis original).

10. El señor Nelson Adriano Rosales Larrea presentó varios escritos al Tribunal Constitucional en los que reclamó que el:

señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia hace hincapié en que los conjueces de Salas Especializadas debemos percibir UNICAMENTE los derechos que por causas despachadas señale el Pleno, ignorando, no sé si en forma premeditada, o por estar mal asesorado, que nosotros los Conjueces reclamantes estamos bajo un régimen distinto y que por eso la Segunda Sala del Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad del acto administrativo que suspendió el pago de nuestros sueldos (...).

[Y, añade que] Héctor Romero Parducci, pese a todos los requerimientos no ha dado cumplimiento a la resolución de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional haciéndose responsable de un franco desacato, por lo que me veo en el caso de solicitar al Pleno del Tribunal Constitucional que (...) se proceda a su destitución del cargo conforme a la ley.

11. Mediante oficio N°. 1187-SP-98 de 15 de septiembre de 1998, el entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia indicó al Tribunal Constitucional que dispuso que se “liquide y pague a los señores Adriano Rosales Larrea, Marco Maldonado Castro, Alfonso Iñiguez García, Blasco Alvarado Vintimilla y Vicente Seminario Peralta, los honorarios a que tuvieren derecho por causas despachadas”. Además, acompaña el escrito presentado con “el certificado conferido por el señor Pagador (sic) de la Función Judicial sobre que los conjueces (...) recibieron remuneraciones mensuales hasta el 31 de mayo de 1996”.

12. El 21 de septiembre de 1998, el señor Fausto Garcés Pastor, director de Asesoría Jurídica del Tribunal Constitucional, emitió un informe del caso N°. 95-97-TC. En este informe, explicó que, de acuerdo con lo señalado en la sentencia en cuestión:

no existe fundamento para suspender el pago de las remuneraciones de los señores Conjueces designados al amparo de las reformas constitucionales de diciembre de 1992 (...); derecho que les asiste hasta el 31 de julio de 1997, fecha en que se publicaron las reformas constitucionales y concretamente la Disposición Transitoria Quinta que, declaro (sic) terminados los periodos para los que fueron designados los Magistrados de la anterior Corte Suprema de Justicia.

(...) el Presidente de la Corte Suprema de Justicia dispone liquidar y pagar a los Conjueces demandantes, los honorarios que se les adeude por causas despachados (sic) por ellos, desde el 1 de julio de 1996.

En virtud de todo lo expuesto, considero que, (...) el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y por ella su Presidente, han dado efectivo cumplimiento a la decisión en firme, (...) en consecuencia, debe disponerse, mediante resolución motivada, el archivo del expediente.

13. El 24 de septiembre de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitió un auto mediante el cual:

se ratifica en lo resuelto por unanimidad en sus resoluciones de 30 de octubre de 1997 y de 10 de marzo de 1998 (...). Consecuentemente el reclamante Dr. Adriano Rosales Larrea tiene derecho a percibir la remuneración pertinente hasta el momento en que cesó en sus funciones, sin que la resolución dictada el 1ro de julio de 1998, por el Tribunal en Pleno de la Corte Suprema de Justicia pueda dejar sin efecto derechos adquiridos.

14. Posteriormente, el 13 de octubre de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional dictó un auto que dispuso el archivo del expediente, indicando que “*el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y por ella su Presidente, han dado efectivo cumplimiento a la decisión en firme, no existiendo fundamento alguno que amerite pronunciamiento de desacato*”.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

15. El 16 de mayo de 2018, el señor Nelson Adriano Rosales Larrea (“**accionante 1**”), presentó una acción de incumplimiento respecto a la sentencia N°. 95-97-TC del Tribunal Constitucional (“**Sentencia**”).
16. El 12 de junio de 2018, la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que “*en el término de cinco días de realizada la notificación, la presidenta de la Corte Nacional de Justicia, el presidente del Consejo de la Judicatura y la directora financiera de la Función Judicial presenten un informe sobre el cumplimiento de la sentencia N°. 95-97-TC*”.

17. Una vez posesionado el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, por sorteo efectuado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 9 de julio de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso.
18. Mediante auto de 15 de octubre de 2021, avocó conocimiento de la causa y solicitó informes de descargo sobre el cumplimiento de la Sentencia, tanto al accionante 1 como al director general del Consejo de la Judicatura.

Causa 4-22-IS

1.3. El proceso originario

19. Dado que los antecedentes del proceso de origen en esta causa son idénticos a los de la causa 37-18-IS, esta Corte se remite a lo recogido en los párrafos del 1 al 14 de la presente sentencia.

1.4. Trámite ante la Corte Constitucional

20. El 7 de enero de 2022, el señor Marco Antonio Maldonado Castro (“**accionante 2**”), presentó una acción de incumplimiento respecto de la sentencia N°. 95-97-TC de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional (“**Sentencia**”).
21. Esta causa fue sorteada el 17 de enero de 2022 a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
22. El 15 de junio de 2022, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, se aprobó la acumulación de este caso a la causa N°. 37-18-IS.
23. El 18 de julio de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa acumulada, solicitó informes respecto al cumplimiento de la sentencia, tanto al accionante 2 como al director general del Consejo de la Judicatura, e insistió en el requerimiento realizado a través del auto de 15 de octubre de 2021.

2. Competencia

24. De conformidad con lo establecido en los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

Causa 37-18-IS

3.1. De la parte accionante

25. El accionante 1 expresa que, tras la publicación de la Sentencia, se dirigió al entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia, Héctor Romero Parducci, con el fin de que cumpla con lo dispuesto en la misma y que: “*se procediera a entregarme o cancelarme los trece meses de mis sueldos y demás remuneraciones conforme a la correspondiente partida constante en el Presupuesto de la Función Judicial*”. Sin embargo, afirma que los pagos solicitados no fueron realizados.

26. Ante la falta de atención a su pedido, manifiesta que presentó un:

reclamo y solicitud de cancelación de mis sueldos, arbitraria e inconstitucionalmente retenidos al Presidente de la Corte Suprema, de ese entonces Presidente del Consejo de la Judicatura Dr. Galo Pico Mantilla, quién por intermedio del Dr. Gustavo Donoso Mena, Secretario del Consejo de la Judicatura-encargado, me comunica que el Consejo de la Judicatura en sesión del 30 de los corrientes (Enero del 2.001) ha resuelto Acompañar (sic) para mi conocimiento, una copia del oficio dirigido al señor Ministro de Economía con el fin de atender mi pedido (...).

27. Posteriormente, en su demanda señala que realizó otro intento para conseguir el cumplimiento de la sentencia, pero le fue:

imposible conseguir una audiencia con el Presidente del Consejo de la Judicatura Dr. Gustavo Jalkh, ni el cumplimiento de la Resolución del Segundo Tribunal de Tribunal Constitucional, quién durante dos años, con la tramitología (sic) imperante, ordenó que me entrevistase con el Secretario del Consejo de la Judicatura Dr. Andrés Segovia Salcedo, quién tampoco me recibió y por intermedio de una señorita Ayudante de nombre Karina, se me pidió que hablara con la señora Ing. Cristina Lemarié Acosta Directora Nacional de Talento Humano. Luego c (sic) concurrí al Departamento Financiero y se me informó que la señora Alexandra Muñoz se encontraba de vacaciones y me atendió el señor Boris Ordoñez, quien me indicó que no se encontraba comprobantes del pago de mis sueldos”.

28. Frente a esta situación, el accionante 1 solicita que se acepte su demanda y que se: “*obligue a los demandados al cumplimiento de la Resolución de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional (...). Se ordenará el pago de los trece meses de sueldo, más las bonificaciones, con la legal y debida indexación y el pago de los intereses legales*”.

29. Cabe señalar que, a la presente fecha, el accionante 1 no ha remitido a este Organismo el informe solicitado a través de la providencia notificada el 15 de octubre de 2021, en la que se le requiere indicar si persiste el incumplimiento de la sentencia.⁴

3.2. De los sujetos demandados

30. El 14 de junio de 2018, la señora Paulina Aguirre Suárez, entonces presidenta de la Corte Nacional de Justicia, señaló: “*no soy legítima contradictora en esta acción (...); no me corresponde intervenir y menos aún disponer el pago alguno (...)*”.⁵

31. El 19 de junio de 2018, el señor Andrés Segovia Salcedo, director general del Consejo de la Judicatura en aquel momento, solicitó que se le conceda un término prudencial para presentar el informe de descargo requerido. Sin embargo, no remitió documento alguno.

32. Cabe indicar que el director general del Consejo de la Judicatura no ha contestado a la providencia de este Organismo, notificada el 15 de octubre de 2021, en la cual se ordenó remitir el informe correspondiente sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.

Causa 4-22-IS

3.3. De la parte accionante

33. El accionante 2 manifiesta que, desde su designación como conjuer de la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia por un período de 6 años,⁶ trabajó “*con total normalidad desde el 11 de Octubre de 1994, pero a partir del 8 de Mayo de 1996, en que, pese a continuar normalmente en el ejercicio jurisdiccional, se suspendió el pago de mis remuneraciones, por decisión del Pleno de la Corte Suprema de Justicia*”.

34. Alega que, tras la emisión de la sentencia N° 95-97-TC del Tribunal Constitucional, a través de la cual se declaró inconstitucional la resolución de mayoría del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que negaba que continúe percibiendo su remuneración, solicitó la “*destitución del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Doctor Héctor Romero Parduche (sic), por desacato*”.

35. Adicionalmente, en su demanda indica que limitó su “*reclamo POR TEMOR (...), temeroso de nuevas represalias, puesto que a fines de 1998 me reintegré como*

⁴ Se deja constancia de que el accionante 2 manifiesta en su demanda lo siguiente: “*casi todos mis compañeros Conjueres que presentamos esta (sic) demanda FALLECIERON, convirtiéndome en el único Conjuer SOBREVIVIENTE*”. Sin embargo, del expediente constitucional, no existe documentación alguna que permita a esta Corte corroborar dicha afirmación.

⁵ Cabe precisar que, en auto de 15 de octubre de 2021, se dispuso tomar en cuenta: “*el informe presentado el 14 de junio de 2018, por la señora Paulina Aguirre Suárez, presidenta de la Corte Nacional de Justicia*”.

⁶ Designación realizada por el Congreso Nacional, el 5 de octubre de 1994, de acuerdo con lo previsto en el artículo 104 y en la Disposición Transitoria Tercera de la CPR.

funcionario judicial, pero por mi delicado estado de salud, he desistido de tal cobardía y por requerir urgentemente de complicadas cirugías por problemas de columna y corazón, me atrevo hoy a exigir mis derechos vulnerados”.

- 36.** En consecuencia, el accionante 2 argumenta que, bajo el derecho a la tutela judicial efectiva se incluye “*el cabal cumplimiento de lo ordenado en una decisión*”, y considera que la Sentencia actualmente consta con un “*cumplimiento defectuoso (...) por parte del Consejo de la Judicatura*”; puesto que aún no recibe el pago que aduce por su trabajo como conjuez de la Corte Suprema de Justicia.
- 37.** En definitiva, solicita a la presente Corte que se acepte su acción de incumplimiento y que se disponga la ejecución de la Sentencia, lo que implica: “*que se me pague en su totalidad, las remuneraciones ordinarias y especiales (residencia, bonos y demás beneficios de ley) con los recargos respectivos desde el 01 de junio de 1996 hasta el 31 de julio de 1997*”.
- 38.** Es necesario añadir que, con fecha 28 de julio de 2022, el accionante 2 ingresó un escrito en respuesta al requerimiento realizado por el juez ponente.⁷ En dicho escrito, arguye que el “*presidente del Tribunal Constitucional, sin ningún sustento jurídico, injustificada e ilegalmente, dispone el archivo del expediente*”. Y, pide a esta Corte que “*rechace el escrito presentado por El Consejo de la Judicatura y se ordene el inmediato pago, puesto que soy un ADULTO MAYOR e INCAPACITADO con el 80% de incapacidad física*”.

3.4. De los sujetos demandados

- 39.** El 25 de julio de 2022, el señor Diego Fernando Tocaín Muñoz, subdirector Nacional de Patrocinio y delegado del señor Santiago Peñaherrera Navas, director general del Consejo de la Judicatura, representante legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial, presentó un escrito contestando al requerimiento de 18 de julio de 2022 realizado por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
- 40.** Dicho escrito de contestación señala lo siguiente: “*resulta evidente que la sentencia emitida el 30 de octubre de 1997 por los jueces del Tribunal Constitucional ha sido cumplida a cabalidad, al punto que el Tribunal Constitucional mediante providencia de 13 de octubre de 1998, dispuso el archivo del expediente signado con el número 95-97-TC*”. Por ello, solicita “*desestimar la presente acción de incumplimiento y se sirva disponer el archivo de la presente causa*”.
- 41.** Cabe mencionar que el escrito de contestación viene acompañado de memorandos de la Dirección Nacional de Talento Humano, la Dirección Nacional Financiera y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica.

⁷ Véase párrafo 23 de la presente sentencia.

42. El memorando CJ-DNF-2019-0518-M de la Dirección Nacional de Talento Humano, en su análisis afirma que mediante: “*Resolución de 15 de septiembre de 1998, Disposición Transitoria, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, normó el pago de honorarios a los señores Conjueces de la Corte Suprema de Justicia designados por el Congreso Nacional a partir de la reforma constitucional publicada en el Registro Oficial 863 de 16 de enero de 1996*”. Y que, a través del oficio “*No. 1186-SP-98 de 15 de septiembre de 1998, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, solicita al Director Nacional Financiero de la Función Judicial, se liquide y pague a los Conjueces los honorarios que se les adeude por causas despachadas desde el 1 de julio de 1996*”. Concluyendo así que la Sentencia “*es inejecutable, en conformidad a lo dispuesto en Oficio No. 293-TC-SG de 26 de octubre de 1998 por la Presidencia del Tribunal Constitucional, en el que señala que la Corte Suprema de Justicia ha dado cumplimiento a la decisión en firme y dispone el archivo del expediente*”.
43. El memorando CJ-DNF-2022-3077-M de la Dirección Nacional Financiera sostiene que “*mediante memorando No. CJ-DNF-2019-0518-M de 21 de marzo de 2019, informó al señor Director General que la Resolución dictada el 30 de octubre de 1997, por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional (...) es inejecutable, toda vez que la Presidencia del Tribunal Constitucional (...) señala que la Corte Suprema de Justicia ha dado cumplimiento a la decisión en firme y dispone el archivo del expediente*”. De forma que se ratifica en lo manifestado en el memorando CJ-DNF-2019-0518-M de 21 de marzo de 2019.
44. Finalmente, en el memorando CJ-DNJ-2019-0509-M, la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica asevera que la Sentencia “*ha sido cumplida a cabalidad, al punto que el Tribunal Constitucional mediante providencia de 13 de octubre de 1998, dispone el archivo del expediente signado con el número 95-97-TC*”. Por lo que considera que el pedido de los accionantes “*ha sido debidamente atendido y cumplido; por lo que en caso de que el mismo se crea asistido de algún otro reclamo, deberá realizarlo mediante las acciones pertinentes, más no (sic) a través de una acción de incumplimiento de sentencia, que a todas luces ha sido cumplida*”.

4. Análisis constitucional

45. Previo a efectuar el análisis correspondiente, esta Corte se pronunciará sobre si procede o no verificar el incumplimiento alegado por los accionantes de la sentencia N°. 95-97-TC dictada por el Tribunal Constitucional.
46. Este Organismo observa que el 13 de octubre de 1998 la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, mediante auto, dispuso el archivo de la causa por considerar que la Sentencia fue cumplida. En concreto, dicho auto manifestó que “*el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y por ella su Presidente, han dado efectivo cumplimiento a la decisión en firme*”.

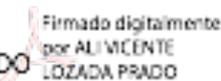
47. A criterio de la Corte Constitucional, el presente caso no es susceptible de verificación debido al auto dictado por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional que estima cumplido lo dispuesto en la Sentencia.
48. En consecuencia, no procede que esta Corte entre a verificar una acción de incumplimiento y se pronuncie sobre ésta cuando la causa fue archivada en su momento por la autoridad competente que emitió la sentencia y apreció el cumplimiento de la misma. Por lo tanto, este Organismo se abstiene de realizar valoraciones adicionales, pues la Sentencia presuntamente incumplida habría sido archivada en su momento al haberse verificado su cumplimiento.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento N°. 37-18-IS y acumulado.
2. **Archívese**.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente); en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 37-18-IS/22 y acumulado**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente de la sentencia 37-18-IS/22, emitida en sesión ordinaria del Pleno del miércoles 31 de agosto de 2022.
2. Coincido con la decisión de desestimar la acción por ya haberse verificado el cumplimiento por parte del Tribunal Constitucional el 13 de octubre de 1998. Considero que la justicia debe buscar la resolución de los conflictos y, una vez cerrados por su autoridad competente, estos deben permanecer así. La seguridad jurídica exige que la Corte se abstenga de reabrir controversias resueltas hace más de dos décadas por el Tribunal Constitucional bajo una Constitución y ordenamiento jurídico distintos, de la misma manera en que la Corte se abstiene de reabrir controversias que ella misma ha archivado bajo la Constitución actual
3. El motivo de este voto se circunscribe únicamente a cuestionar una apreciación procesal realizada en la sentencia. En el párrafo 13, la sentencia de mayoría afirma:

El 24 de septiembre de 1998, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitió un auto mediante el cual: “se ratifica en lo resuelto por unanimidad en sus resoluciones de 30 de octubre de 1997 y de 10 de marzo de 1998 (...). Consecuentemente el reclamante Dr. Adriano Rosales Larrea tiene derecho a percibir la remuneración pertinente hasta el momento en que cesó en sus funciones, sin que la resolución dictada el 1ro de julio de 1998, por el Tribunal en Pleno de la Corte Suprema de Justicia pueda dejar sin efecto derechos adquiridos”.

4. Considero indispensable precisar que del expediente se desprende que la providencia de 24 de septiembre de 1998 fue suscrita únicamente por el juez Jaime Nogales Izurieta, presidente de la Segunda Sala, y no cuenta con las firmas de los jueces Bolívar Chiriboga y Jorge González. Por tanto, bajo ningún concepto esta decisión puede ser considerada como un auto emitido por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional.
5. Esta no es una cuestión menor puesto que dicha providencia sostiene que no se habrían pagado las remuneraciones disputadas, exactamente lo contrario a lo afirmado en el auto de 13 de octubre de 1998 que verificó el cumplimiento y dispuso el archivo del proceso y que además sirvió de fundamento central para desestimar la presente acción de incumplimiento. Por tanto, la apreciación realizada en el párrafo 13 de la sentencia de mayoría, además de ser errónea, tiene por efecto reducir considerablemente la fuerza de la argumentación contenida en la sentencia.

6. Una lectura más diligente del expediente debió haber considerado a dicha providencia como un voto particular del juez Jaime Nogales Izurieta, quien no suscribió la providencia de 13 de octubre de 1998 –presumiblemente por encontrarse en desacuerdo con su contenido–. A pesar de que esta cuestión se resaltó en reiteradas ocasiones durante las deliberaciones del Pleno, la ponencia optó por mantener en la sentencia dicha afirmación en la que atribuye a la Sala una consideración atribuible únicamente a un voto de minoría. Al ser un fundamento relevante de la motivación de la sentencia del caso 37-18-IS/22, no puedo dejar de observar este yerro.

**DANIELA
SALAZAR MARIN** Digitally signed by DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2022.09.12 08:56:36
-05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 37-18-IS y acumulado, fue presentado en Secretaría General el 02 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 11:14; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

003718IS-4a811



Caso Nro. 0037-18-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día sábado diez de septiembre de dos mil veintidós y el voto concurrente el día lunes doce de septiembre de dos mil veintidós, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI

Auto de aclaración No. 37-18-IS/22 y acumulado
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 19 de octubre de 2022.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud de aclaración presentada por los señores Edwin Adriano Rosales Maldonado, Mónica Ruth Rosales Maldonado, Sonia Patricia Rosales Maldonado y Nathaly Estefanía Rosales Torres, en representación de su difunto padre, el señor Nelson Adriano Rosales Larrea, respecto de la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 19 de octubre de 2022, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 16 de mayo de 2018, el señor Nelson Adriano Rosales Larrea (“**accionante 1**”), presentó una acción de incumplimiento respecto a la sentencia N°. 95-97-TC¹ de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional. Y, el 7 de enero de 2022, el señor Marco Antonio Maldonado Castro (“**accionante 2**”), presentó una acción de incumplimiento respecto de la sentencia N°. 95-97-TC² de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional (“**Sentencia**”).
2. En sesión ordinaria de 15 de junio de 2022, el Pleno de este Organismo aprobó la acumulación de la causa N°. 4-22-IS a la causa N°. 37-18-IS. Con fecha 18 de julio de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de las causas acumuladas en cuestión.
3. Mediante la sentencia N°. **37-18-IS/22 y acumulado** de 31 de agosto de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió desestimar la acción de incumplimiento correspondiente.
4. La resolución mencionada en el párrafo anterior se fundamentó en la existencia de un auto de archivo de la sentencia N°. 95-97-TC dictado por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, que en su momento determinó el cumplimiento de la sentencia en cuestión.
5. El 13 de septiembre de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado a las partes procesales.
6. El 16 de septiembre de 2022, los señores Edwin Adriano Rosales Maldonado, Mónica Ruth Rosales Maldonado, Sonia Patricia Rosales Maldonado y Nathaly Estefanía Rosales Torres, en representación de su difunto padre, el accionante 1, presentaron un escrito mediante el cual solicitan aclaración respecto de la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado de 31 de agosto de 2022.

II. Oportunidad

7. Visto que la solicitud *ut supra* fue presentada el 16 de septiembre de 2022 y que la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado fue notificada el 13 de septiembre de 2022, se

¹ El proceso fue signado con el N°. 37-18-IS.

² El proceso fue signado con el N°. 4-22-IS.

observa que el recurso fue interpuesto dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

III. Fundamentos de la solicitud

8. A través del escrito de 16 de septiembre de 2022 se solicitó, en concreto, indicar en qué:

[1] *oficio se encuentra los COMPROBANTES DE PAGO, CONSIGNACIÓN DE PAGO, en favor [del accionante 1]; (...)* [y, 2] *que se aclare el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo (sic) 57 párrafos 3 y 4 de la [LOGJCC] (...), puesto que se debía probar el pago y cumplimiento de la Sentencia emitido (sic) por el Tribunal Constitucional, ya que esta Corte mencionan (sic) CORROBORAR Y COMPROBAR SU CUMPLIMIENTO, es decir se estaría afirmando la EXISTENCIA DE LOS COMPROBANTES DE PAGO EN FAVOR DEL [accionante 1].*

IV. Análisis

9. La CRE en su artículo 440 prevé que “*las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”.
10. Por su parte, el artículo 40 de la CRSPCCC³ establece como único recurso en contra de las sentencias emitidas por este Organismo el recurso de aclaración o de ampliación.
11. Al respecto, es preciso mencionar que el recurso de aclaración tiene la finalidad de corregir la oscuridad sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión y no para atender los cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto. En cuanto al recurso de ampliación, su objetivo es suplir la omisión judicial en el tratamiento de puntos que debieron ser objeto de la decisión. Esto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”),⁴ norma supletoria en materia constitucional.⁵
12. Bajo este contexto, la Corte Constitucional considera pertinente indicar que la solicitud de aclaración versa sobre dos puntos: **1)** identificar comprobantes de pago en favor del accionante 1; y, **2)** pronunciarse sobre pruebas acerca del pago y cumplimiento de la sentencia N°. 95-97-TC de 30 de octubre de 1997 dictada por el Tribunal Constitucional.
13. En atención a ambos puntos, esta Corte ratifica lo determinado en los párrafos 47 y 48 de la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado de 31 de agosto de 2022. Es decir, que no

³ Dicho artículo establece lo siguiente: “*De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno*”.

⁴ El cual, recoge lo siguiente: “*Aclaración y ampliación.- La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas*”.

⁵ La LOGJCC, en su disposición final menciona que en: “*todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, [COGEP] (...)*”.

procede un análisis de este Organismo respecto de la verificación de la acción de incumplimiento incoada, puesto que la sentencia N°. 95-97-TC fue archivada en su momento por la autoridad jurisdiccional competente.

14. En definitiva, el pleno de la Corte Constitucional se abstiene de pronunciarse sobre potenciales comprobantes de pago y de corroborar o comprobar cumplimiento alguno, en virtud del auto de archivo de 13 de octubre de 1998 dictado por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional que estimó cumplida la Sentencia en cuestión.
15. Por lo tanto, esta Corte considera que no existe nada que aclarar en la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado, pues la solicitud de los peticionarios no versa sobre algún punto que podría ser considerado como oscuro dentro de la sentencia.

V. Decisión

16. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** la solicitud de aclaración presentada por los señores Edwin Adriano Rosales Maldonado, Mónica Ruth Rosales Maldonado, Sonia Patricia Rosales Maldonado y Nathaly Estefanía Rosales Torres el 16 de septiembre de 2022.
17. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia N°. 37-18-IS/22 y acumulado.
18. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de octubre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 389-17-EP/22
Jueza ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

CASO No. 389-17-EP

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

SENTENCIA No. 389-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Elsa Guillermina Constante Shuguli en contra la sentencia dictada el 8 de diciembre de 2016, por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, al hallar que dicha decisión omite pronunciarse sobre los derechos alegados, señala que la acción de protección es improcedente para impugnar actos administrativos y, por ello, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes Procesales

1. El 8 de agosto de 2016, Elsa Guillermina Constante Shuguli (en adelante la accionante) presentó una demanda de acción de protección¹ en contra de Gina Germania Paladines Loza funcionaria de la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, Unidad de Asesoría Jurídica, Juzgado de Coactivas, Andrea Alexandra Bravo Mogro, directora nacional del Consejo de la Judicatura y Carlos Tomás Alvear Peña, director del Consejo de la Judicatura y el Procurador General del Estado. La pretensión de la demanda consistió en que se deje sin efecto jurídico el acto de notificación del requerimiento del pago de multa por la cantidad de \$ 4.673,40 más los intereses. La causa fue signada con el No. 17203-2016-09769.²

¹ Elsa Guillermina Constante Shuguli alegó en su demanda como derechos vulnerados: “*la seguridad jurídica artículo 82 y el derecho constitucional a la defensa prevista en el artículo 76 numeral 7, literales a, b, c de la Constitución de la República del Ecuador*”.

² La accionante alega en su demanda de acción de protección: “*Por denuncia presentada por María Lorena Salcedo Tello, la economista Andrea Alexandra Bravo Mogro, Directora General del Consejo de la Judicatura, mediante resolución de 19 de marzo del 2015 a las 11h36, resolvió lo siguiente: 8.1 Acoger el informe motivado emitido el 28 de noviembre de 2014 por el Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura. 8.2. Declarar que la sumariada, doctora Elsa Guillermina Constante Shugulí, es responsable del cometimiento de la falta disciplinaria tipificada en el numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, por haber vulnerado el derecho sobre la tutela efectiva establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador por falta de celeridad en la sustanciación del proceso de alimentos No. 17967-2013. 8.3. Imponer a la doctora Elsa Guillermina Constante Shuguli la sanción de suspensión de 30 días sin derecho a percibir remuneración. Como se puede observar, la indicada resolución no impuso multa alguna para que las autoridades demandadas entablen la acción coactiva, por lo tanto, el acto de notificación que impugno, se aparta y contradice a la propia decisión administrativa. En resumen, aparte de la sanción de suspensión de 30 días sin derecho a percibir remuneración que se me impuso el 19 de marzo del 2015 a las 11h36, sin que exista otro procedimiento y resolución que determine la sanción de multa económica, nuevamente se me notifica requiriéndoles la cancelación de 4.673,40 más los intereses*”.

2. El 30 de agosto de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Tercera de la Familia Mujer Niñez y Adolescencia del cantón Quito, provincia de Pichincha, dictó sentencia en la que negó la acción de protección³. La accionante interpuso recurso de apelación en contra de la citada sentencia.
3. El 8 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha (en adelante la “Sala de la Corte Provincial” o “Sala accionada”) rechazó el recurso de apelación.
4. El 10 de enero de 2017, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de diciembre del 2016, emitida por la Sala de la Corte Provincial, la causa se signó con el número 0389-17-EP.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, mediante auto de 25 de abril de 2017, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0389-17-EP. A través del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 17 de mayo de 2017, se asignó la sustanciación del caso a la ex jueza Tatiana Ordeñana Sierra.
6. Mediante sorteo llevado a cabo el 12 de noviembre de 2019 por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
7. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza constitucionales de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
8. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento mediante providencia de 29 de marzo de 2022 y solicitó a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presenten un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto por los

³ En la sentencia se señala: “(...) se concluye en consecuencia, que no es procedente entablar una acción de protección cuando la pretensión del accionante, se reduce a determinar asuntos de mera legalidad, como ocurre en el presente caso, pues para resolver aquello, está establecido el ordenamiento jurídico ordinario, el cual prevé una serie de mecanismos sea en vías administrativas o jurisdiccionales, a fin de resolver las pretensiones de la actora, en este sentido cabe recordar que ni siquiera se iniciado(sic) acción coactiva alguna en el presente caso, y si existe inconformidad en cuanto a la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura sobre la acción disciplinaria este particular debe ser planteado ante el Juez competente, para que conozca y resuelva sobre el particular, situación que es claramente establecida el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; y, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la Accionante

10. La accionante solicita como pretensión que se admita su demanda de acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto jurídico la sentencia emitida el 8 de diciembre del 2016 en la cual declara improcedente el “*recurso de apelación*” (en adelante “*sentencia impugnada*”). Se declare la vulneración del derecho constitucional: al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE) y se pronuncie sobre el fondo del asunto demandado en la acción de protección constitucional, dejando sin efecto el acto de notificación impugnado.
11. En referencia a la garantía de la motivación, manifiesta que, “*La sentencia impugnada omitió motivar la decisión de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución, pues, prima facie incumplió los parámetros fijados para tal efecto por la Corte Constitucional del Ecuador, estos son: la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, toda vez que contraría el texto y espíritu de los artículos 86 y 88 de la Constitución, normativas que definen y orientan la acción de protección, por lo tanto, vulneró al criterio de la razonabilidad en el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, debido a la ausencia del fundamento jurídico en la decisión. Así mismo, la sentencia cuestionada no estableció ninguna premisa del caso concreto que permita analizar el fondo de la cuestión controvertida, es decir, no estableció la conexión de los fundamentos fácticos y jurídicos con la conclusión*”.
12. También, alega que la sentencia, “*inobservó las reglas jurisprudenciales expedidas con el carácter erga omnes en la sentencia de jurisprudencia vinculante No. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, situación que refleja la falta de coherencia respecto de la manera de resolver la controversia en la jurisdicción constitucional, ya que en la sentencia no existe una explicación de por qué los jueces de la Sala consideran que no existe una vulneración de derechos. En consecuencia, tampoco la sentencia cumplió con el tercer criterio de la motivación, esto es, la comprensibilidad que se encuentra prevista en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, principio procesal que obliga a los jueces y juezas a expedir sus resoluciones de forma completa, clara, legible, asequible y sintética, lo cual no ocurre en el presente caso, ya que la sentencia no se encuentra debidamente motivada, es decir, razonable, lógica y comprensible.*”

b. Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

13. A pesar de haber sido debidamente notificados, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no presentó su informe de descargo.

IV. Planteamiento del problema jurídico

14. Esta Corte analizará la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7. 1) CRE), por contener una argumentación clara y completa. El cargo de la accionante sostiene que la sentencia impugnada no cumple el análisis de la vulneración de derechos constitucionales y, por ende, la motivación es insuficiente. Para atender el cargo expuesto, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada carece de una fundamentación suficiente al omitir pronunciarse sobre los derechos alegados por la accionante, vulnerando la garantía de la motivación?

V. Resolución del problema jurídico

Problema jurídico único: ¿La sentencia impugnada carece de una fundamentación suficiente al omitir pronunciarse sobre los derechos alegados por la accionante, vulnerando la garantía de la motivación?

15. Los argumentos de la accionante se centran en señalar que, “*en la sentencia no existe una explicación de porqué (sic) los jueces de la Sala consideran que no existe una vulneración de derechos*”. De allí que la Corte deberá determinar si la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente, es decir, si analiza los derechos alegados como vulnerados por la accionante en su demanda de acción de protección.
16. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 numeral 7 literal 1) establece 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.
17. En materia de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que es imperativo de tutelar los derechos, elevar el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.⁴ Así, en su jurisprudencia, la Corte reiteró que la motivación en materia garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

*“(...) los jueces tienen las siguientes 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) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, 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 conflicto”.*⁵

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 57 y 61

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. sentencias No. 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28, 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr.39.

18. De tal modo, corresponde verificar si en la sentencia impugnada se cumplió con estos estándares de la motivación suficiente en el caso de las garantías jurisdiccionales.

18.1. De la lectura de la sentencia, se observa que la Sala de la Corte Provincial, en el considerando quinto, citó los artículos 40 y 42 de la LOGJCC. Una vez citadas dichas normas, la Sala manifestó:

“5.3.- El Tribunal advierte que tanto la documentación que presenta la parte accionante, como la Orden de Cobro que adjunta por los accionados la Dra. Angélica Orellana Rubio, a nombre del Dr. Esteban Zavala Palacios, Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Dr. Tomás Alvear Peña, Director General del Consejo de la Judicatura, como bien lo indica la Dra. Elsa Guillermina Constante Shuguli se refieren a un "...acto administrativo..."; y su impugnación debe ser sustanciada en la vía judicial respectiva, puesto que no se trata de un asunto de vulneración de Derechos Constitucionales” (énfasis en el original).

18.2. A continuación, la Sala señaló:

“5.4.- De lo analizado, la pretensión del accionante y la defensa de la parte accionada, se puede concluir que no se observan vulnerados los derechos alegados por el recurrente, ya que de la prueba presentada por la accionante no se desprende la existencia de ningún tipo de vulneración de los derechos constitucionales previstos por los Arts.76 numeral 7 literales a, b, c, h, e, i, los cuales se refieren al debido proceso, así como tampoco el derecho a la seguridad jurídica establecida en el Art.82 de la Constitución; 5.5.- Las garantías jurisdiccionales han sido establecidas en nuestro ordenamiento legal, para proteger los derechos constitucionales, y mal se hace al pretender que toda alegación o inconformidad sea atendida vía acción constitucional, cabe recordar que estas acciones no son residuales y menos aún se convierten en instancias judiciales de procesos administrativos”.

18.3. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial también manifestaron:

“Este Tribunal, en varios fallos, aplicando el Art.42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ha resuelto que cuando la acción se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y, particularmente, la vía administrativa, no cabe ejercer una garantía jurisdiccional, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, es decir cuando tiene por objeto evitar un perjuicio de mucha importancia o impacto que ya se ha producido, amenaza o está por suceder prontamente y no se pueda remediar recurriendo a la justicia ordinaria, particular que no se cumple en la especie”.

18.4. Únicamente con esta consideración, la Sala resolvió desechar el recurso de apelación y negar la acción de protección.

19. Si bien, la sentencia concluye que no procede la acción de protección frente a casos de mera legalidad, su razonamiento es abstracto sin apreciar el caso concreto, ya que infiere que al presentarse una garantía contra un acto administrativo el asunto es de orden legal y no constitucional. Esta forma de resolver la acción de protección no da una respuesta

suficiente al caso concreto para verificar si existe o no una vulneración de los derechos constitucionales alegados.

20. Para verificar lo antes señalado, la Corte aprecia que los jueces de la Sala accionada enunciaron las normas en que fundó la decisión de rechazar el recurso de apelación y su aplicación a los antecedentes de hecho, omitieron verificar la existencia o no de vulneración a los derechos constitucionales alegados por la accionante, esto es el derecho a la defensa art. 76 numeral 7, literales a, b, c, h y seguridad jurídica art 82 de la Constitución de la República del Ecuador. La Sala tampoco se refirió a los argumentos expuestos en el recurso de apelación de la accionante, ni hace remisión alguna a los fundamentos expuestos en la primera instancia.
21. Por lo tanto, la Corte identifica que la decisión no estuvo motivada de forma suficiente y, en consecuencia, no dio respuesta a las pretensiones sobre vulneración a los derechos, sin cumplir con este estándar de motivación que se exige para estas garantías, pasó a sostener que se trataba de un conflicto de índole infra constitucional y acudieron al criterio de asunto de mera legalidad para negar, y que podía ser impugnado en otras vías judiciales.
22. En consideración de esto último, la Corte recuerda que, al conocer y resolver acciones de protección, las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación o deber judicial de motivar a partir de realizar un análisis del caso concreto de los hechos puestos a su conocimiento para determinar si ha existido o no una vulneración de derechos contemplados en la Constitución. No se puede resolver a partir de apreciaciones generales e inferir desde lo abstracto que todo acto administrativo es un asunto de mera legalidad. Así, *“la acción de protección obliga al juez constitucional a efectuar un análisis minucioso y pormenorizado del caso y las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determine si ha ocurrido una vulneración de derechos de naturaleza constitucional”*.⁶ En el caso sub iudice se evidencia que no se cumplió con las obligaciones a cargo de las autoridades jurisdiccionales al resolver garantías jurisdiccionales.
23. En síntesis, al no haber realizado un análisis sobre la vulneración o no de derechos constitucionales en un proceso de acción de protección, los jueces accionados vulneraron por omisión el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76.7.1 de la Constitución.

VI. Otras consideraciones

24. La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección solicita que la Corte se pronuncie sobre el fondo del asunto demandado en la acción de protección constitucional, dejando sin efecto el acto de notificación impugnado. Al respecto este Organismo efectúa las siguientes consideraciones:

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2037-13-EP/20 de 19 de mayo de 2020, párr. 27

25. Las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación u omisión judicial vulneró directamente algún derecho constitucional en sentencias y autos definitivos y solo excepcionalmente en procesos que tienen origen en garantías jurisdiccionales, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que, la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "control de méritos"⁷.
26. El control de méritos abre la posibilidad para que la Corte Constitucional revise de oficio *"lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional"*⁸. Este control es excepcional, dado que solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplen los siguientes presupuestos: "(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que *"el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo"*⁹.
27. En consecuencia, esta Corte observa que, si bien se ha encontrado una vulneración de derechos por parte de la autoridad judicial accionada, en virtud de lo cual se cumpliría el primer presupuesto para que esta Corte conozca el mérito del caso, no se cumpliría con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.
28. En función de lo cual, no cumpliéndose en este caso con el presupuesto iv) para realizar méritos, no procede que la Corte Constitucional revise la cuestión discutida dentro del proceso originario.

VII. 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. Aceptar la acción extraordinaria de protección identificada con el **No. 389-17-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. Como medida de reparación se dispone:

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2348-19-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr.34

⁸ *Ibidem* párr. 36.

⁹ Sentencia No. 0176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

- a. Dejar sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N°. 17203-2016-09769, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha.
 - b. Devolver el expediente del proceso N° 17203-2016-09769 a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, para que otro tribunal de la misma Corte, designado por sorteo, conozca la acción de protección en segunda instancia, respetando el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, de conformidad con lo señalado en la presente sentencia.
4. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- **Lo certifico.**

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

038917EP-4b1f4



Caso Nro. 0389-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecinueve de septiembre de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de ampliación No. 389-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 13 de octubre de 2022.

VISTOS.- El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de octubre de 2022, dentro de la causa **No. 389-17-EP/22**, emite el siguiente auto. Agréguese al proceso el escrito presentado el 21 de septiembre de 2022, por la señora Elsa Guillermina Constante Shuguli, (en adelante, “la accionante”), quien solicita ampliación de la sentencia **No. 389-17-EP/22**.

I. Antecedentes

1. El 14 de septiembre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia de acción extraordinaria de protección **No. 389-17-EP/22** en la sentencia se declaró la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y se dejó sin efecto la sentencia de segunda instancia. La decisión fue notificada a las partes el 20 de septiembre de 2022.
2. Mediante escrito de 21 de septiembre de 2022, la accionante presentó esta solicitud de ampliación respecto de la sentencia **No. 389-17-EP/22**.

II. Oportunidad

3. En vista de que la sentencia No. 389-17-EP/22 fue aprobada el 14 de septiembre de 2022 y notificada el 20 de septiembre de 2022, y que el pedido fue presentado el 21 de septiembre de 2022, el mismo se encuentra presentado dentro del término establecido en el artículo 94 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”) y en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

III. Fundamentos de la solicitud

4. La accionante menciona que se ha omitido señalar cuales serían los parámetros para considerar uno de los criterios –*gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o inobservancia del precedente establecido por este Organismo*. Concretamente, solicita lo siguiente:

“Por tanto, amerita que la Corte Constitucional amplíe el párrafo 27 de la sentencia, ya que, los criterios añadidos resultan relativos y subjetivos, precisamente por cuanto no se establece bajo qué parámetros se configuraría la gravedad del asunto o la novedad del caso o la relevancia nacional o la inobservancia del precedente establecido por este Organismo, pues los criterios ut supra, según los párrafos 26 y 27 de la sentencia, no es copulativo sino que ‘cumpla con uno de los criterios’ mencionados para que proceda el mérito del caso.”

IV. Análisis de la petición

5. De conformidad con el artículo 40 del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional, se establece que “[d]e las sentencias y

dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación.”

6. Esta Corte Constitucional ha señalado que la ampliación tiene por objeto la subsanación de omisiones de pronunciamiento. Así, el pedido de ampliación es concebido como mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias.
7. En consecuencia, a través del recurso de ampliación, el juez no puede modificar su decisión, pues aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador¹.
8. Según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corte, en la sentencia No. 176-14-EP/19, este Organismo no está obligado a realizar el análisis de control de mérito en las acciones extraordinarias de protección, pues es una facultad excepcional de este Organismo que procede cuando se cumplen los parámetros que se especifican en la mencionada sentencia.
9. En la decisión respecto de la cual se presenta este recurso, la Corte expresamente señaló que no se cumplía con el presupuesto iv) para que proceda el control de méritos, no se verificó que existiera gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o incumplimiento de precedente.² La existencia de al menos uno de los elementos antedichos, es necesario para que se cumpla este parámetro, aspecto que claramente se señaló en los párrafos 26, 27 y 28 de la sentencia No. 389-17-EP/22. Así, precisamente, se disipa la duda a la que hace referencia la accionante, de si todos los elementos deben concurrir simultáneamente o no.

V. Decisión

10. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

¹ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008. “*Artículo 440. – Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”

² *i) Gravedad del asunto:* Responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por la Corte Constitucional cuando ya ha conocido de ella a través de la Acción Extraordinaria de Protección y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte Constitucional; *ii) Novedad del caso:* Se encuentra asociado al establecimiento de precedentes jurisprudenciales, esto en ejercicio de la atribución de esta Corte para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las Acciones de Protección, Incumplimiento, Hábeas corpus, Hábeas data, Acceso a la información pública y demás procesos constitucionales. Esta facultad es generalmente aplicada en la selección y revisión de sentencias provenientes de garantías jurisdiccionales; *iii) Relevancia nacional:* Se refiere a casos que involucran luchas de movimientos sociales y/o grupos de interés, así como a aquellos que evidencian la repetición de un patrón fáctico relacionado con circunstancias políticas y sociales; y, *iv) La inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo, artículo 436, numerales 6 y 9 de la CRE, en concordancia con los artículos 184, numeral 2 y 185 de la CRE.*

1. **NEGAR** el pedido de ampliación respecto de la sentencia No. 389-17-EP/22.
2. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable. **NOTIFÍQUESE.-**

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 13 de octubre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.