

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

3085-17-EP/22 En el Caso No. 3085-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3085-17-EP	2
3421-17-EP/22 En el Caso No. 3421-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3421-17-EP	10
452-18-EP/22 En el Caso No. 452-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 452-18-EP	19
1329-12-EP/22 En el Caso No. 1329-12-EP Acéptense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No. 1329-12-EP	28
46-16-IN/22 En el Caso No. 46-16-IN Desestímense las pretensiones de la demanda de inconstitucionalidad identificada con el No. 46-16-IN	48



Sentencia No. 3085-17-EP/22
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2022

CASO No. 3085-17-EP

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

SENTENCIA No. 3085-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Luego del análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2016, Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen presentó una demanda contencioso-administrativa en la que dedujo una acción subjetiva ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, con sede en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha¹. Dicha demanda fue formulada en contra del Banco Central del Ecuador (“BCE”), representado por el entonces gerente general, Diego Alfredo Martínez Vinueza (“el demandado”).²
2. El 30 de mayo de 2017, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo rechazaron la demanda propuesta por Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen.³
3. El 12 de junio de 2017, Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen interpuso recurso de casación contra la sentencia referida en el párrafo 2, *supra*.

¹ El proceso judicial fue signado con el número 17811-2016-01547.

² El accionante manifestó, en su demanda, que fue funcionario del BCE desde el 18 de febrero de 1974 hasta el 31 de agosto de 1995, fecha en la cual se acogió a los beneficios de su jubilación que fueron liquidados por el BCE mediante Resolución No. 1349-V-950 de fecha 18 de marzo de 1996. Alegó que a partir del mes de septiembre de 2009 se redujo, sin resolución administrativa alguna, su pensión jubilar, en un 50,49%, de USD\$ 801,78 a USD\$ 404,82. Por tal motivo, solicitó al BCE el restablecimiento de la pensión jubilar a la que originalmente venía percibiendo, solicitudes que le fueron negadas mediante oficios No. BCE-CGJ-2016-0017-OF de 02 de abril de 2016 y BCE-DADH-2016-0081-OF de 01 de junio de 2016 suscritos por la coordinadora general Jurídica del BCE y por la directora de administración de Talento Humano del BCE, que fueron impugnados a través de esta demanda.

³ Se rechazó la demanda por los siguientes motivos: i) “*El Tribunal concluye que el accionante no probó la existencia material de su oficio de 21 de abril de 2016, a la cual contestó el Banco Central del Ecuador; y, por tanto, el Tribunal no puede contrastar lo que solicitó y si fue atendido con el contenido el Oficio (sic) No. BCE-DATH-2016-0081-OF de 1 de junio de 2016 suscrito por la Directora de Administración de Talento Humano, que impugna, y ejercer el examen de legalidad que corresponde a este órgano judicial*”; ii) “*el Oficio No. BCE-DATH-2016-0081-OF de 1 de junio de 2016 (...) no cumplen con las características propias del acto administrativo*”.

4. El 18 de julio de 2017, el conjuerz nacional de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación planteado por Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen.
5. El 10 octubre de 2017, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictaron una sentencia en la cual resolvieron rechazar el recurso de casación planteado por el accionante.
6. El 8 de noviembre de 2017, Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen (“el accionante”) interpuso acción extraordinaria de protección contra la sentencia de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que rechazó el recurso de casación interpuesto.
7. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.⁴
8. El 14 de julio de 2020 y el 1 de diciembre de 2020 el accionante presentó escritos de impulso procesal dentro de la presente causa.
9. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.⁵
10. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 12 de julio de 2022 y solicitó a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presenten su informe de descargo debidamente motivado.
11. El 18 de julio de 2022, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentaron su informe de descargo debidamente motivado.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución, y el artículo 58, y siguientes, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Sentencia impugnada, argumentos y pretensión

Argumentos del accionante

13. El accionante señala que la decisión judicial impugnada es la sentencia emitida el 10 de octubre de 2017 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte

⁴ La Sala estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos.

⁵ Los nuevos jueces y jueza que se posesionaron son Richard Ortiz Ortiz, Jhoel Escudero Soliz y Alejandra Cárdenas Reyes.

Nacional de Justicia. Afirma que vulneraron sus derechos a la jubilación universal y derecho al debido proceso en su garantía de motivación; establecidos en los artículos 37(3) y 76(7)(l) de la Constitución, respectivamente. Como pretensión solicita que se deje sin efecto la resolución impugnada.

14. El accionante señala que se vulneró su derecho a la jubilación universal alegando que es jubilado del BCE y que “*desde el año 2009 la pensión jubilar que recibía sufrió un menoscabo del 50.49%, es decir, de \$801,78 que percibía, se redujo a \$404,82.*” Afirma que “[j]amás el Banco Central del Ecuador [le] notificó con resolución alguna al respecto [de la disminución de su pensión] y, [le negó] todas las peticiones y solicitudes interpuestas.” Esto, a decir del accionante, lo obligó “*a iniciar el juicio contencioso administrativo*”.
15. Alega que la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque:

El oficio BCE-DATH-2016-0081-OF de 01 de junio de 2016 suscrito por la Mg. Mónica Guadalupe Larrea Flores, Directora de Administración de Talento Humano, del Banco Central del Ecuador, no siendo en sí un ACTO administrativo, constituye un hecho administrativo como lo contempla el Art. 326, numeral 1 del COGEP. Por ello la supuesta motivación de la sentencia del inferior no cumple con el requisito del Art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución.

Argumentos de la Sala de lo Contencioso Administrativo

16. En su informe de descargo, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo señalaron, respecto de la sentencia impugnada, que:

La misma se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron doctores Pablo Tinajero Delgado (ponente), Álvaro Ojeda Hidalgo, y; la Ab. Cynthia Guerrero, por los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el inciso primero del artículo 269 del Código Orgánico General de Procesos, por lo que ésta será tenida como informe suficiente”.⁶

IV. Análisis Constitucional

17. Los problemas jurídicos que deben ser resueltos en una acción extraordinaria de protección, surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta realiza contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de sus derechos fundamentales.⁷

⁶ El informe se encuentra suscrito por los jueces Patricio Secaira Durango, Milton Velásquez Díaz y Fabián Racines Garrido, en su calidad de jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de la Justicia

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 15.

18. Esta Corte ha establecido que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis o conclusión, base fáctica y justificación jurídica),⁸ que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. La Corte, en el caso *sub judice*, debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “*si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”.⁹
19. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 14 *supra*, el accionante cuestiona la sentencia impugnada, porque, a su criterio, se ha reducido la pensión jubilar que mantiene como jubilado del BCE sin que exista resolución administrativa al respecto. Por esta falta de precisión, el cargo carece de una base fáctica y justificación jurídica y, por lo tanto, es incompleto. Pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico sobre este cargo, puesto que el accionante no justificó qué acción u omisión imputable a la autoridad habría vulnerado su derecho a la jubilación de manera directa e inmediata. Por tanto, al limitarse a cuestionar una acción del BCE, el accionante pretende que esta Corte realice un examen de mérito que no procede por la naturaleza de la causa *in examine*¹⁰.
20. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 15 *supra*, esta Corte verifica que el mismo no cuestiona la suficiencia de la motivación, sino su corrección porque, a criterio del accionante, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia consideraron erróneamente que el acto impugnado en el proceso de origen es un hecho administrativo, sin que el accionante exponga razones por las cuales la conclusión a la que arribaron los jueces vulneraría la garantía de la motivación.
21. A pesar de lo antes señalado, considerando que, al momento de dictar sentencia, la falta de argumentación no puede implicar la desestimación de la acción, esta Corte procederá a realizar un esfuerzo razonable para verificar si en la sentencia impugnada se vulneró el debido proceso en la garantía de motivación, de tal manera se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante?**
22. En relación con la garantía de la motivación, el artículo 76(7)(l) de la Constitución 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”.
23. Esta Corte ha desarrollado la garantía de la motivación estableciendo que toda decisión que emane del poder público deberá contener, de manera mínima, una motivación suficiente, tanto en el aspecto normativo como en el fáctico.¹¹ Respecto a la fundamentación fáctica, esta Corte ha señalado que esta “*debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso*”¹².

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 176-14-EP/19, párrs. 52 y 55; sentencia No. 742-13-EP/19, párr. 29.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.2

24. En relación con la fundamentación normativa, esta Corte ha dicho que *“debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”*¹³.
25. Por otro lado, en lo que respecta a la fundamentación fáctica, esta Corte ha considerado que, en el análisis de una sentencia emitida en el marco de un recurso de casación, *“correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos; salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto”*¹⁴.
26. Teniendo en cuenta que en el presente caso los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no emitieron un pronunciamiento de mérito en la sentencia impugnada, le corresponde esta Corte analizar si existió o no una exposición de los elementos relevantes en la sentencia impugnada y su relación con los cargos casacionales.
27. Para continuar, esta Corte analizará cómo está estructurada, en síntesis, la sentencia impugnada:
- 27.1. La sentencia impugnada hace referencia, dentro de su marco introductorio, a la competencia de los jueces que conocen la causa (en virtud de los artículos 183 y 195 del COFJ y 269 del COGEP). En su acápite primero se señalan los antecedentes procesales dentro de la causa. En su acápite segundo (parte considerativa de la decisión) se señala que el i) proceso ha sido válido sin existir causal de nulidad alguna; ii) se delimita el problema jurídico a ser resuelto; y, iii) se señalan los puntos discutidos en la audiencia de casación.
- 27.2. Posteriormente, en la sentencia impugnada se analiza por medio de jurisprudencia y normas, los cargos alegados por el accionante, basados en las causales primera y segunda del artículo 268 del COGEP.¹⁵ Respecto del cargo basado en la causal primera, la Sala concluye que: *“A falta de aplicación incumbe la ausencia de la norma en el fallo, para lo cual se requiere identificar cuál es la norma que ha sido inaplicada; y, la indebida aplicación refiere a la aplicación de una norma a un supuestos fáctico que*

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP, párr. 61.1.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 442-17-EP, párr. 23.

¹⁵ El COGEP señala en su Art. 268: *“Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: 1. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal. 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación”*.

no corresponde para lo cual se requiere precisar cuál era la norma que en su defecto debió aplicarse”; y, en relación con la causal segunda, la Sala señala que: “El juez ad quo, ha basado su motivación en la relación de los hechos y las normas jurídicas, que de acuerdo a su criterio, de forma lógica, razonada y sistémica ha consignado en la parte considerativa del fallo impugnado, descartándose de esta forma la falta de motivación que se acusa”.

- 27.3.** En el acápite tercero de la sentencia impugnada, consta la parte decisoria, en la cual los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo resuelven rechazar el recurso de casación interpuesto por Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen.
- 28.** En función de lo expuesto en el párrafo anterior, se verifica que la sentencia impugnada tiene una motivación suficiente ya que, por un lado, enuncia las normas y los hechos en los cuales basa su análisis; y, por el otro, explica cómo se aplican las mismas a los hechos del caso.
- 29.** En virtud de lo anterior, sin que corresponda analizar la corrección o incorrección de la motivación efectuada¹⁶, esta Corte no encuentra que la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 10 de octubre de 2017, haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de Marcelo Eduardo Salazar Irigoyen al haber verificado que la misma contiene una motivación suficiente.
- 30.** Por los motivos antes expuestos, se concluye que no existe la vulneración alegada por el accionante respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 3085-17-EP.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente al juzgado de origen.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1906-13-EP/20, párr. 39; sentencia No. 1853-16-EP, párr. 21; sentencia No. 274-13-EP/10, párr. 47; sentencia No. 1679-12-EP/20, párr. 44; sentencia No. 1442-13-EP/20, párr. 19.2.

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 07 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

308517EP-4b508



Caso Nro. 3085-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos 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



Sentencia No. 3421-17-EP/22
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2022

CASO No. 3421-17-EP

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

SENTENCIA No. 3421-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia (en el marco de un proceso laboral), por considerar que no se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Baldemar Landázuri Lugo presentó una demanda laboral por impugnación de un visto bueno¹ en contra de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado San Mateo (“EAPA San Mateo”).² La causa recayó en la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas (“Unidad Judicial”).
2. El 24 de febrero de 2017, la Unidad Judicial dictó su sentencia en la cual resolvió aceptar en parte la demanda y ordenar que la empresa demandada pague al actor la cantidad de USD\$ 21.423,24.³ Al respecto, la parte demandada interpuso un recurso de apelación en contra de la sentencia.

¹ Resolución de visto bueno No. 242908-2016 de 8 de marzo de 2016 emitida por el inspector de trabajo de Esmeraldas.

² Proceso sumario signado con el Nro. 08371-2016-00293. La parte actora del proceso subyacente señaló que comparece e impugna el visto bueno concedido en su contra, así como, demanda que en sentencia se declare que el visto bueno es ilegal e ineficaz, por consiguiente, que se ordene el pago de las indemnizaciones previstas en la ley y el contrato colectivo, estas son: “*las indemnizaciones previstas en el Art. 14 del Primer Contrato Colectivo suscrito entre EAPA San Mateo y CETAPAE, el recargo del segundo inciso del Art. 16 del Contrato Colectivo vigente, y, además, el pago de las remuneraciones proporcionales; el rubro del Art. 32 del Contrato Colectivo, desde el año 2010 hasta la terminación de la relación laboral (,) la bonificación del Art. 185 del Código del Trabajo; del numeral 4 del Art. 30 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; El pago de las horas extraordinarias laboradas, en el mes de en el mes de (sic) diciembre de 2013, Enero, febrero y marzo del 2014; septiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2015.- Enero Febrero y hasta el 10 de marzo del 2016. A 16 horas cada mes, veinte y cinco 00/100 dólares por mes, resultando \$ 2.740,00. Los intereses que devenguen los rubros, conforme el Art. 614 del Código del Trabajo*” (sic). La cuantía de la demanda ascendió a USD\$ 125.000,00.

³ La Unidad Judicial determinó lo siguiente: “*por tanto procede la impugnación y así se la declara, disponiendo que: la Empresa demandada pague al actor el equivalente a 36 remuneraciones a razón de \$ 595,09 (valor de su remuneración del mes de diciembre del 2015 fs. 153), que dan un total de \$ 21.423,24 (...) acorde con lo previsto en el Art. 14 del Primer Contrato Colectivo suscrito entre la EMPRESA DE*

3. El 15 de junio de 2017, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“Corte Provincial”), mediante sentencia, resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación, en consecuencia, reformó la sentencia subida en grado ordenando el pago al trabajador de los valores correspondientes al artículo 188 del Código de Trabajo, en la cantidad de USD \$2.928,00 y al artículo 185 del Código del Trabajo, en la cantidad de USD\$ 724,00 y dejó sin efecto el pago de otros rubros establecidos en la sentencia subida en grado.⁴ De esta sentencia, Baldemar Landázuri Lugo y EAPA San Mateo interpusieron, por separado, un recurso de casación.
4. El 25 de julio de 2017, mediante auto, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia admitió el recurso interpuesto. El 4 de octubre de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”), mediante sentencia, resolvió no casar la sentencia dictada por la Corte Provincial.⁵

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 7 de noviembre de 2017, Juan Carlos Córdova Montaña, en calidad de liquidador de la EAPA San Mateo (“la empresa accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Nacional el 4 de octubre de 2017.

AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SAN MATEO Y EL COMITÉ DE EMPRESA DE LOS TRABAJADORES “CETAPAE” (...), sin intereses por no disponerlo la norma contractual mencionada”.

⁴ La Corte Provincial determinó lo siguiente: “Este Tribunal (...) ha decidido aceptarlo parcialmente, en virtud de que la Institución demandada, ha demostrado de manera plena en base a la normatividad laboral vigente, que las pretensiones del actor se encuentran equivocadas, (...) En lo relacionado a la bonificación del Art. 185 del Código Laboral, es decir el desahucio si es procedente, en virtud de que de manera unánime este Tribunal declara que el Visto Bueno realizado en contra del Trabajador, es ilegal debido a que dentro del mismo no se ha individualizado la participación del trabajador en la huelga, (...) por lo que es obligación de este Tribunal reconocer el despido intempestivo su rubro correspondiente, y el del desahucio, disposición (...) contenida en la Resolución Obligatoria de la Ex Corte Suprema de Justicia (...)”.

⁵ Respecto al recurso interpuesto por la parte actora del proceso subyacente, la Corte Nacional estableció: “Por tanto, si el tribunal de alzada estableció que el actor fue despedido fuera del tiempo de protección previsto en la contratación colectiva, su indemnización no era procedente, (...), por lo que no se verifica vicio alguno en relación a las normas contractuales invocadas (...), pues en efecto se observa que había transcurrido la garantía de estabilidad. Adicionalmente, (...) mediante el caso quinto del artículo 268 del COGEP no procede controvertir los hechos determinados en el fallo de apelación. Esto significa, además, que en la sentencia (...) no se infringieron los artículos 33 y 326 numerales 2 y 3 de la Constitución, pues no se ha menoscabado ninguno de los derechos laborales (...). Tampoco se verifica el menoscabo de los Convenios de la OIT (...). Por las razones señaladas, se niegan los cargos formulados (...)”.

Respecto al recurso interpuesto por la parte demandada del proceso subyacente, la Corte Nacional estableció lo siguiente: “(...) se desprende que el fallo recurrido sí resolvió lo que es materia del litigio, pues si se consideró ilegal la resolución de visto bueno era procedente el pago de la indemnización por despido intempestivo prevista en el artículo 188 del Código del Trabajo, toda vez que el actor, en este caso, luego de impugnar la resolución de visto bueno, solicitó el pago de las indemnizaciones previstas en la ley y en el contrato colectivo, habiendo sido estas últimas declaradas improcedentes pues el tribunal ad quem estimó que la garantía de estabilidad del contrato colectivo no estaba vigente; esto permite evidenciar que el accionante, al solicitar las indemnizaciones previstas en la ley, sí reclamó el pago del rubro correspondiente a la indemnización reconocida en el artículo 188 *ibídem*, (...). Por tanto, no se verifica el vicio alegado por el recurrente”.

6. El 8 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.⁶ El 27 de febrero de 2018, mediante sorteo, se asignó la sustanciación de la causa al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
7. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
8. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 29 de julio de 2022. La jueza sustanciadora ordenó que, en el término de 5 días, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia remita un informe de descargo debidamente motivado respecto a los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia de la Corte Constitucional

9. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La empresa accionante impugna la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 4 de octubre de 2017. Alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica⁷, el derecho a la tutela judicial efectiva⁸, así como, el derecho al debido proceso⁹.
11. En la demanda, la empresa accionante se refiere a los antecedentes procesales hasta la presentación de la acción extraordinaria de protección. Continúa con la identificación de los derechos constitucionales que considera vulnerados por la sentencia impugnada; y se refiere al contenido de los artículos 75, 9 y 82 de la CRE; asimismo, señala lo que implica el derecho al debido proceso.
12. Luego, la empresa accionante expone las razones por las cuales presenta la demanda. Para el efecto, manifiesta que los jueces de la Corte Nacional “*no reconoce(n) que el actor en su demanda inicial en sus pretensiones no solicita el pago de las indemnizaciones conforme con lo establecido en el Art. 188 del Código de Trabajo.*”

⁶ El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 3421-17-EP estuvo conformado por las ex juezas constitucionales y el ex juez constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán. La ponencia de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.

⁷ CRE, artículo 82.

⁸ CRE, artículo 75.

⁹ CRE, artículo 76.

13. Adicionalmente, indica que presentó el recurso de casación en base al numeral 3 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) y en razón de que *“el órgano jurisprudencial al momento de emitir su resolución no puede violar el Principio de Congruencia y Consonancia entre lo pedido y lo otorgado.”*
14. La empresa accionante agrega que los jueces de la Corte Nacional *“establece(n) que se permite evidenciar que el accionante, al solicitar las indemnizaciones previstas en la ley, sí reclamó el pago del rubro correspondiente a la indemnización reconocida en el art. 188, por lo que procedía su pago.”* Finalmente, señala que lo expuesto contraviene el artículo 91 del COGEP.

3.2. Posición de la parte accionada

15. Mediante un escrito ingresado el 1 de agosto de 2022, María Consuelo Heredia Yerovi, jueza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, respecto a la sentencia impugnada manifestó que *“de su simple lectura se desprende que la misma se encuentra debidamente motivada y se ha resuelto rechazar los recursos planteados por las partes por no haberse configurado los vicios alegados.”*
16. Agregó que en la sentencia no se puede *“observar trasgresión alguna, sino por el contrario un acatamiento a los derechos constitucionales en defensa de los derechos de las partes; siendo más bien, la pretensión del recurrente busca que se cambie la decisión adoptada y se niegue el pago por despido intempestivo por vía acción constitucional, ante su descontento por no haberse fallado a su favor, sin que esto represente, como ya se indicó, transgresión al debido proceso y a la seguridad jurídica alegadas”.*
17. Así también, indicó que *“(d)e la lectura de la acción constitucional propuesta es evidente que lo que pretende el legitimado activo es una valoración de los hechos y pruebas buscando que la Corte Constitucional se convierta en un organismo de justicia ordinaria, lo cual no es procedente.”*

IV. Análisis constitucional

18. De acuerdo al artículo 94 de la CRE y al artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
19. Esta Corte ha establecido que, en el marco de esta garantía, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹⁰

¹⁰ Corte Constitucional; sentencia No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20, sentencia No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

- 20.** Este Organismo ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos, es decir, que reúnan al menos tres elementos: i) tesis, ii) base fáctica y iii) fundamentación jurídica, que permitan a la Corte analizar la alegada violación de derechos.¹¹ Cuando un cargo no posea esa estructura mínimamente completa, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar si, *“a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.”*¹²
- 21.** Ahora bien, en la demanda, la empresa accionante afirma que la sentencia impugnada vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica. A su criterio, los jueces de la Corte Nacional no reconocieron que el actor del proceso subyacente no solicitó en su demanda inicial el pago de las indemnizaciones de acuerdo al artículo 188 del Código de Trabajo; y, que, al contrario, en la sentencia impugnada se estableció que al solicitar el actor las indemnizaciones previstas en la ley sí reclamó tal pago. Al respecto, agrega que interpuso el recurso de casación con base a la causal tercera justamente por considerar que en una resolución judicial no se puede vulnerar el principio de congruencia y consonancia entre lo pedido y lo otorgado. Por último, indica que todo ello transgrede el artículo 91 del COGEP.
- 22.** Del párrafo anterior y de la lectura integral de la demanda, si bien esta Corte observa que existe una tesis en los argumentos planteados por la empresa accionante al señalar que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales, no existe una base fáctica, es decir, no se advierte que la empresa accionante se refiera con claridad a un cuestionamiento respecto a una acción u omisión concreta de la Corte Nacional como autoridad judicial accionada, como tampoco existe una fundamentación jurídica mediante la cual exprese las razones por las cuales tal acción u omisión habría vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, directa e inmediatamente; sino que sus alegaciones pretenden cuestionar los argumentos legales e infraconstitucionales aplicados por los jueces de la Corte Nacional para emitir la sentencia de casación, es decir, se relacionan con el fondo de la controversia del proceso de origen, cuestión que no es posible dilucidar mediante la acción incoada¹³. En ese sentido, es importante recordar que la mera inconformidad de quien presenta la acción extraordinaria de protección con la sentencia impugnada escapa del ámbito material de esta garantía jurisdiccional, puesto que la misma no constituye un medio de impugnación ordinaria que se activa por la sola queja del proponente.¹⁴ Al contrario, es una acción excepcional, diseñada para solventar violaciones de derechos constitucionales o del debido proceso cometidas por una autoridad judicial en el contexto de un proceso.
- 23.** A pesar de ello, haciendo un esfuerzo razonable, esta Corte analizará si la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente para arribar a la conclusión de no casar la sentencia respecto al recurso interpuesto por la empresa accionante. Es decir, se

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

¹² Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21; sentencia No. 1952-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 15.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 1831-17-EP/22, párr. 17.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 31-14-EP/19, párr. 33.

analizará si la decisión judicial respetó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; pues, si bien la empresa accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso de forma general, sin referirse a una de sus garantías, se observa que las alegaciones de la demanda y la decisión de no casar la sentencia pueden ser analizados de manera adecuada a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la empresa accionante?

24. La CRE establece, en el artículo 76(7)(l), que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación consiste en que

(l)as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

25. La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación. Determinó que esta se satisface en tanto la decisión que se analice contenga una argumentación jurídica que cuente con una “*estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente*”.
26. En cuanto a la *fundamentación normativa*, la motivación no puede limitarse a citar normas¹⁵, sino que “*debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso*”¹⁶.
27. Respecto a la *fundamentación fáctica* en las sentencias de casación, “*esta Corte considera que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos*”.¹⁷
28. Por consiguiente, existe una violación a la garantía de la motivación ante los siguientes posibles escenarios: i) inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de elementos argumentativos mínimos; ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos y iii) la apariencia motivacional.¹⁸
29. Ahora bien, de forma previa a analizar la sentencia impugnada, es importante enfatizar que “(l)a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, párr. 46.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 442-17-EP/21, párr. 23.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 27 y 66.

jurídica de las resoluciones judiciales”¹⁹; de modo que, “(s)i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”²⁰. Por lo cual, al realizar el análisis respectivo esta Corte se encuentra impedida de pronunciarse acerca de lo acertado o no del razonamiento expuesto en la decisión judicial.

30. En el presente caso, la Corte observa lo siguiente:

30.1 La Corte Nacional en su sentencia conoció el recurso de casación interpuesto por la EAPA San Mateo a la luz de la única causal admitida, es decir, con base al causal tercero del artículo 268 del COGEP²¹, causal en virtud de la cual la empresa alegó que se vulneraron los artículos 76 numeral 7 literal h de la CRE y 91, 92, 142, 144 y 148 del COGEP, dado que, según afirmó la empresa, la sentencia recurrida resolvió una cuestión que nunca fue discutida en juicio²².

30.2 Así, en relación con tal causal, los jueces de la Corte Nacional determinaron que *“se desprende que el fallo recurrido sí resolvió lo que es materia del litigio, pues si se consideró ilegal la resolución de visto bueno era procedente el pago de la indemnización por despido intempestivo prevista en el artículo 188 del Código de Trabajo, toda vez que el actor, en este caso, luego de impugnar la resolución de visto bueno, solicitó el pago de las indemnizaciones previstas en la ley y en el contrato colectivo, habiendo sido estas últimas declaradas improcedentes (...) esto permite evidenciar que el accionante, al solicitar las indemnizaciones previstas en la ley, sí reclamó el pago del rubro correspondiente a la indemnización reconocida en el artículo 188 ibídem (...)”*. En base a lo cual, en la sentencia impugnada se concluyó que no se verificó el vicio alegado y no se han transgredido las normas señaladas en el recurso; por tanto, se decidió no casar la sentencia recurrida.²³

31. De ello, este Organismo observa que en la sentencia impugnada los hechos probados se refieren a la exposición de los elementos relevantes de la decisión recurrida, estos son, la ilegalidad de la resolución del visto bueno, la solicitud del pago de las indemnizaciones previstas en la ley y en el contrato colectivo, siendo las últimas determinadas como improcedentes y el pago de la indemnización conforme al artículo 188 del Código de Trabajo; cuestiones que fueron confrontadas con el cargo casacional.

32. Asimismo, de la revisión de la sentencia impugnada se aprecia que los jueces de la Corte Nacional se refieren a su competencia para conocer el recurso, al pronunciamiento oral y a la sentencia escrita, así como también, hacen referencia a las normas que la empresa recurrente alega como infringidas y a la causal invocada. Acto seguido, la Corte Nacional señala las normas aplicables respecto a cada uno de tales considerandos que desarrolla en la decisión y contrasta el contenido de la normativa con los argumentos

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 28.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 29.

²¹ El artículo 268 numeral 3 del COGEP establece: *“Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia”*.

²² Foja 42 v. del expediente de la Corte Provincial.

²³ Foja 18 v y 19 del expediente de la Corte Nacional.

contenidos en el recurso de casación interpuesto por la empresa. De esta forma, la sentencia impugnada no solo se limita a citar las normas, sino que justifica su aplicación a lo alegado por la empresa recurrente.

33. De manera que, conforme a lo expuesto en los párrafos anteriores, la sentencia impugnada cumple con una fundamentación fáctica y normativa suficiente para arribar a la decisión de no casar la sentencia recurrida. Así, esta Corte verifica que la sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 3421-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese 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 07 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

342117EP-4b509



Caso Nro. 3421-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos 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



Sentencia No. 452-18-EP/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 07 de septiembre de 2022

CASO No. 452-18-EP

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

SENTENCIA No. 452-18-EP/22

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Alberto Carlos Galarza Hernández, director distrital Loja-Macarará del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra de la sentencia de 24 de enero de 2018 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N°. 17721-2017-0053. La Corte Constitucional la desestima, por concluir que las autoridades judiciales no vulneraron los derechos a la seguridad jurídica ni al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. Dentro del proceso penal por el delito de contrabando signado con el N°. 11281-2014-0043, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Tribunal**”) en auto de 9 de mayo de 2016, resolvió declarar procedente la admisión de la suspensión condicional del procedimiento a favor del señor Cristian Fernando Sinchire Cartuche, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 innumerado 3 del Código de Procedimiento Penal¹.
2. En cuanto a la señora Sarita del Carmen Román González, dentro del mismo proceso, mediante sentencia de 16 de mayo de 2016, el Tribunal resolvió declararla culpable del delito de contrabando tipificado en el artículo 177 letra b) del Código Orgánico de la

¹ Código de Procedimiento Penal. Registro Oficial N°. 360 de 13 de enero de 2000. “*Artículo 37. – (...) Suspensión condicional del procedimiento. - En todos los delitos sancionados con prisión y en los delitos sancionados con reclusión de hasta cinco años, excepto en los delitos sexuales, crímenes de odio, violencia intrafamiliar y delitos de lesa humanidad; el fiscal, con el acuerdo del procesado, podrá solicitar al juez de garantías penales la suspensión condicional del procedimiento, siempre que el procesado admita su participación. La suspensión se pedirá y resolverá en audiencia pública a la cual asistirán el fiscal, el defensor y el procesado. El ofendido podrá asistir a la audiencia y si quisiera manifestarse será escuchado por el juez de garantías penales. Al disponer la suspensión condicional del procedimiento, el juez de garantías penales establecerá como condición una o más de las medidas contempladas en el artículo siguiente. Las condiciones impuestas no podrán exceder de dos años. Durante el plazo fijado por el juez de garantías penales se suspende el tiempo imputable a la prescripción de la acción penal y a los plazos de duración de la etapa procesal correspondiente. Cumplidas las condiciones impuestas, el juez de garantías penales declarará la extinción de la acción penal*”.

Producción, Comercio e Inversiones (“COPCI”)² imponiéndole la pena privativa de libertad de treinta días. Además, se declaró con lugar la acusación particular propuesta por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

3. El 19 de mayo de 2016, la señora Sarita del Carmen Román González interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 6 de diciembre de 2016, la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja resolvió rechazar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado.
4. El 23 de diciembre de 2016, la señora Sarita del Carmen Román González interpuso recurso de casación en contra de la sentencia referida *ut supra*.³ En sentencia de mayoría, dictada el 24 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resolvió: (i) declarar improcedente el recurso interpuesto por la procesada; (ii) casar de oficio la sentencia por la indebida aplicación del artículo 177 letra b) del COPCI; y, (iii) ratificar el estado de inocencia de la señora Sarita del Carmen Román González.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 7 de febrero de 2018, el señor Alberto Carlos Galarza Hernández, director distrital Loja-Macarará del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa (“**entidad accionante**”), en contra de la sentencia dictada el 24 de enero de 2018 (“**decisión impugnada**”). Esta acción fue admitida el 2 de julio de 2018⁴.
6. Tras una nueva conformación de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, la presente causa se sorteó y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 9 de septiembre de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que, las autoridades judiciales accionadas presenten un informe de descargo.
8. El 13 de septiembre de 2021, la señora Martha Villarroel Villegas, secretaria relatora (e) de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia informó que:

² Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Registro Oficial N°. 351 de 29 de diciembre de 2010. “Artículo 177. - **Contrabando.** - Será sancionada con prisión de dos a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de las mercancías objeto del delito y la incautación definitiva de las mismas, la persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice cualquiera de los siguientes actos: (...) b. La movilización de mercancías extranjeras dentro de zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas, siempre y cuando no pueda justificarse el origen lícito de dichas mercancías dentro de las 72 horas posteriores al descubrimiento, salvo prueba en contrario; (...)”.

³ En esta etapa, el proceso fue signado con el N°. 17721-2017-0053.

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por las entonces juezas constitucionales: Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza.

El Tribunal de Casación que dictó la sentencia de fecha 24 de enero del 2018 [...] de la cual se ha presentado Acción Extraordinaria de Protección, estuvo conformado por los señores doctora Sylvia Sánchez Insuasti, doctor Luis Enriquez Villacrés Jueces Nacionales; y, Dr. Edgar Flores, Conjuez Nacional. Los mencionados Magistrados, a la presente fecha, ya no conforman el Cuerpo Colegiado de la Corte Nacional de Justicia; pues, en su momento fueron reemplazados en los diversos procesos de renovación parcial dispuestos por el Consejo de la Judicatura.

9. El 11 de octubre de 2021, el señor Marco Proaño Durán, director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado señaló casillas para futuras notificaciones.
10. En escritos de 18 de octubre de 2021 y 26 de julio de 2022, el director distrital Loja-Macarará del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador señaló casillas para notificaciones.

II. Competencia

11. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

12. La entidad accionante manifestó que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación y del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
13. En cuanto a la presunta violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante manifestó que *“la sentencia es contradictoria ya que declara la improcedencia del recurso de la señora Santa del Carmen Román y sin embargo de oficio casa la sentencia no porque la sentencia ha violado la ley sino porque analiza nueva prueba”*. Así, se desprende que *“no existe una debida motivación al relacionar los hechos y la norma legal para casar de oficio la sentencia”*.
14. Asimismo, la entidad accionante señaló que:

la sentencia no toma en consideración que el señor Cristian Fernando Sinchire Cartuche se ha sujeto a la suspensión condicional del procedimiento, no analiza el delito de contrabando, ni la Resolución No. 321 (...) que establecía Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas (...).

15. Por otro lado, para fundamentar la presunta violación de la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la entidad accionante transcribió el artículo 76 número 1 de la CRE.
16. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante mencionó que “*no existe indebida aplicación del artículo 177 literal b) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y al casar de oficio contraría lo establecido en el Art. 304-A, Art. 349 y 358 del Código de Procedimiento Penal. (...)*”
17. Finalmente, solicitó que, se declare la violación de los derechos constitucionales alegados y que se deje sin efecto el numeral 5.3.8 de la sentencia impugnada.

3.2 De la parte accionada

3.2.1 Sobre el informe presentado por las autoridades judiciales accionadas

18. Mediante Oficio N°. 2919-SSPPMPPTCCO-CNJ-2021-MVV de 13 de septiembre de 2021, la señora Martha Villarroel Villegas, secretaria relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia informó que:

[E]l Tribunal de Casación que dictó la sentencia de fecha 24 de enero del 2018, las 11h07 por voto de mayoría de la cual se ha presentado Acción Extraordinaria de Protección, estuvo conformado por los señores doctora Sylvia Sánchez Insuasti, doctor Luis Enríquez Villacrés Jueces Nacionales; y, Dr. Edgar Flores, Conjuez Nacional. Los mencionados Magistrados, a la presente fecha, ya no conforman el Cuerpo Colegiado de la Corte Nacional de Justicia; pues, en su momento fueron reemplazados en los diversos procesos de renovación parcial dispuestos por el Consejo de la Judicatura. (...).

IV. Análisis constitucional

4.1 Consideraciones previas

19. Previo a desarrollar el análisis, es preciso mencionar que respecto del argumento resumido en el párrafo 16 *supra*, referente a que no existió indebida aplicación del artículo 177, letra b) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y a la inobservancia de diversas normas infraconstitucionales, a este Organismo no le corresponde determinar si normativa de carácter infraconstitucional fue o no aplicada o interpretada de forma correcta, pues aquello es competencia exclusiva de las autoridades de justicia ordinaria⁵ y rebasa las competencias de esta Corte, por lo tanto, se descarta su estudio por no ser procedente.
20. Por otra parte, la entidad accionante alega la posible violación del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes sin que

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22.

para ello presente un argumento que permita analizar la mentada violación, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, de modo que, se descarta su análisis.

21. En virtud de que, los argumentos descritos en los párrafos 13 y 14 de la presente sentencia buscan demostrar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 24 de enero de 2018, esta Corte Constitucional, verificará la alegación a través del siguiente problema jurídico:

En la sentencia de 24 de enero de 2018, ¿la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

22. A criterio de la entidad accionante la decisión impugnada carece de motivación por **(i)** ser contradictoria al rechazar el recurso de casación de la entonces recurrente y casar de oficio la sentencia de apelación; **(ii)** no relacionar los hechos con la norma legal para casar de oficio la decisión recurrida; **(iii)** no considerar que el señor *Cristian Fernando Sinchire Cartuche se ha sujeto a la suspensión condicional del procedimiento*; y **(iv)** no analizar el delito de contrabando, ni la Resolución N°. 321.
23. Del análisis de los cargos **(i)** y **(iii)** resumidos en el párrafo *ut supra*, se desprende que la entidad accionante no se encuentra conforme con la decisión pues la Sala no casa la sentencia de segunda instancia con base en sus argumentos, además pretende que se vuelvan a estudiar aspectos propios del caso subyacente, lo que conllevaría a corregir la motivación de la decisión impugnada, lo cual es improcedente a través de un estudio constitucional. En consecuencia, se atenderán solamente los cargos de los numerales **(ii)** y **(iv)** por ser compatibles con el criterio rector del artículo 76, número 7, letra l) de la CRE.
24. De conformidad con la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. 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.

25. A la luz de lo establecido en la sentencia N°. 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. A saber:

[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁶

26. Debido a que la alegación de la entidad accionante sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación guarda relación con la inobservancia del

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2

criterio rector, este Organismo centrará su análisis en verificar si la sentencia de 24 de enero de 2018 contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente.

27. Ahora bien, de la revisión integral de la decisión impugnada se desprende que las autoridades judiciales accionadas estructuraron la misma de la siguiente forma: (I) Antecedentes procesales; (II) Jurisdicción y competencia; (III) Validez procesal; (IV) Argumentos y fundamentación del recurso; (V) Análisis del Tribunal de Casación; y (VI) Resolución.
28. En este sentido, en el cuarto acápite de la decisión, la Sala expone la fundamentación del recurso de casación y la contestación al mismo. En primer lugar, detallan los argumentos de la entonces recurrente y en segundo lugar, las consideraciones de la Fiscalía General del Estado.
29. Por consiguiente, la Sala en el acápite quinto resuelve todos los argumentos propuestos y en consecuencia señala que:
 - a) No procede la presunta contravención expresa del artículo 92 del Código de Procedimiento Penal (“**CPP**”) en virtud de la falta de identificación del razonamiento judicial de la sentencia de segunda instancia donde se produjo el error jurídico.
 - b) No se aceptan los cargos de violación de los artículos 97, 67 letra d) del CPP, de la contravención expresa de los artículos 304-A y 315 del código referido, ni de la errónea interpretación del artículo 87 del CPP, debido a la falta de técnica en la argumentación;
 - c) Se verifica que no se violó el principio de favorabilidad previsto en los artículos 2 del CPP y 2 del Código Penal a pesar de haber sido un cargo que no fue propuesto por la procesada en la etapa de apelación debido a que:

*A la fecha de los hechos (...) según la sentencia de la Corte de Apelaciones, se encontraba vigente el Instructivo sustitutivo al Instructivo **expedido mediante resolución No. 216 de 3 de mayo de 2013** para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas CONPA (...) dada en resolución No. 321 de 28 de junio de 2013 por el (...) MAGAP. Según la defensa del recurrente (...) se derogó las normas que exigían el CONPA. En este sentido, es falso que el CONPA ya no sea requisito para la movilización de productos agrícolas (...) por lo que no cabe la aplicación del principio de favorabilidad. (“Énfasis añadido”)*

30. Ahora bien, en atención al argumento resumido en el punto (ii) del párrafo 22 *supra*, esta Corte observa que, la Sala en el acápite 5.3.8 denominado “Casación de oficio, en el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 358 del CPP” enuncia los artículos 87, 88, 304-A, 349 y 358 del CPP; 177 letra b) del COPCI; 301 del Código Orgánico Integral Penal y 76 número 2 de la CRE.

31. Continuando con su estudio, la Sala compara el contenido de los artículos 177 del COPCI y 301 del Código Orgánico Integral Penal, debido a que “*el tipo penal por el que se condenó a la procesada está previsto en el COPCI y en el Código Orgánico Integral Penal*”. Seguido de ello indica que:

La modalidad del delito de contrabando es la movilización de mercancía extranjera. Movilizar implica trasladar la mercancía extranjera de un lugar a otro, por lo que, en primer lugar, en el razonamiento judicial debe constar las argumentaciones que permitieron concluir al juzgador que existía el traslado de bienes. En segundo lugar, no toda movilización de mercancía extranjera constituye conducta punible pues esta se puede realizar cumpliendo con los requisitos legales y administrativos previstos en los cuerpos normativos pertinentes; Y, en tercer lugar, es elemento esencial del tipo penal que la mercancía sea extranjera, es obligación de la Fiscalía (...) demostrar que la mercancía es extranjera. Es evidente que si la mercancía no es extranjera no se verifica la existencia del delito de contrabando.

32. Una vez que realizó una consideración sobre el delito de contrabando, se observa que, la Sala circunscribe su análisis en la premisa fijada por el tribunal *ad quem*, a saber: la determinación de la existencia material de la infracción a partir de prueba indiciaria de conformidad con los artículos 87 y 88 del CPP y, en este sentido afirma que:

(...) la presunción de que la mercancía movilizada era extranjera, no está fundada en indicios probados, graves, precisos y concordantes, mucho menos que estos sean relacionados, unívocos y directos. (...) Del análisis realizado se puede concluir que el motivo principal de la Corte de Apelaciones para considerar que la mercancía era extranjera (...) fue que la procesada no demostró que la misma era de origen nacional. (...) El razonamiento judicial sobre el origen extranjero es inconstitucional pues vulnera el principio de presunción de inocencia. Ante tal escenario, el artículo 304-A del CPP ordena que, el juzgador confirme el estado de inocencia de la procesada.

33. En este contexto, la Sala concluye que:

Se arribó erradamente a la selección del tipo penal, pues al no haberse comprobado conforme a derecho la existencia del delito y no desvirtuarse el estado de inocencia de la señora Sarita Román, las normas que correspondía aplicar eran los artículos 76.2 de la CRE y 304-A del CPP. (...) Por lo que de conformidad con lo previsto en el artículo 358 del CPP, de oficio, casa la sentencia por indebida aplicación del artículo 177.b del COPCI (...).

34. Con los argumentos expuestos, se descartan los cargos propuestos por la entidad accionante ya que, se constata que, la Sala enunció las normas en las que fundó su decisión y explicó su pertinencia tanto a los cargos casacionales como al examen de oficio. De igual forma, analizó los posibles errores de derecho en cuanto al tipo penal de contrabando y se pronunció sobre la Resolución No. 321, tal como se desprende del estudio precedente.

35. En consecuencia, la Corte Constitucional verifica que la decisión impugnada enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes

de hecho de manera suficiente, cumpliendo así con los parámetros establecidos en el artículo 76, número 7, letra l) de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **452-18-EP**
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
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 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 07 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

045218EP-4ab75



Caso Nro. 0452-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves quince 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



Sentencia No. 1329-12-EP/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1329-12-EP

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

SENTENCIA No. 1329-12-EP/22

Tema: La Corte Constitucional acepta una demanda de acción extraordinaria de protección contra una sentencia de acción de protección en la que se impugnó una resolución de visto bueno. La Corte considera que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica por haber desnaturalizado la acción de protección, al conceder esta garantía con base en un análisis de procedencia de las causales de visto bueno establecidas en el Código de Trabajo. Para resolver el caso, la Corte precisó que, el criterio de deferencia con lo resuelto en la acción de protección de origen de la sentencia N.º 1679-12-EP/20, ya no será aplicable en casos futuros.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 13 de diciembre de 2010, Walter Eloy Zambrano Ugalde presentó una demanda de acción de protección en contra de Edith Duque Cevallos, en su calidad de inspectora de trabajo del Guayas. En la demanda se impugnó la decisión de la inspectora de trabajo de otorgar el visto bueno solicitado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (en adelante, “CNT EP”) en contra de Walter Eloy Zambrano Ugalde¹.
2. El juez Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas, mediante sentencia de 4 de enero de 2011, declaró sin lugar la acción de protección. En contra de esta sentencia, Walter Eloy Zambrano Ugalde interpuso recurso de apelación².
3. En sentencia de 6 de enero de 2012, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas revocó la sentencia recurrida, declaró con lugar la acción de protección y dispuso el reintegro inmediato del accionante a su puesto de trabajo. El 15 de mayo de 2012, el mencionado tribunal negó la solicitud de aclaración y ampliación de CNT EP.

¹ El juicio fue identificado con el N.º 09962-2010-1685. En la demanda de acción de protección se sostuvo que el visto bueno habría vulnerado los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación porque: (i) no habría estado debidamente motivado; (ii) no se habrían configurado las causales para que proceda, de conformidad con el artículo 172 del Código de Trabajo; y, (iii) habría realizado una interpretación extensiva de la prescripción [artículo 636 del Código de Trabajo].

² En segunda instancia, el juicio fue identificado con el N.º 09112-2011-0258.

4. El 18 de junio de 2012, CNT EP (en adelante, “entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y del auto que negó su aclaración y ampliación (aunque los cargos, como se puede verificar en el párrafo 9 *infra*, solo se refieren a la sentencia).
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 16 de enero de 2013, admitió a trámite la demanda³.
6. Mediante sorteo, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien avocó su conocimiento el 21 de agosto de 2018 y solicitó al tribunal que emitió la sentencia impugnada un informe de descargo sobre los argumentos en que se fundamentó la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. Posteriormente, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, el 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento del caso.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que las providencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso (en las garantías de la defensa y de la motivación).
9. Como fundamentos de sus pretensiones, CNT EP esgrimió los siguientes *cargos*:

9.1. Se vulneró su derecho a la defensa en la garantía de la proporcionalidad de las sanciones (art. 76.6 de la Constitución), porque: (i) no fue notificada para comparecer al proceso (la acción de protección se presentó exclusivamente en contra de la inspectora de trabajo); y, (ii) la acción de protección impugnó la actuación de la inspectora de trabajo del Guayas, pero dispuso que CNT cumpla con las medidas de reparación.

9.2. Se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1. de la Constitución) porque la sentencia impugnada no esgrimió razones para dejar de observar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) y la sentencia N.º 007-11-SCN-CC de la Corte Constitucional, relativas a la competencia de los jueces de trabajo para resolver controversias entre las empresas públicas y sus trabajadores.

9.3. Se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución) porque el tribunal de apelación: (i) consideró que la acción de protección era la vía

³ La entidad accionante, mediante escrito presentado el 16 de julio de 2013, informó a la Corte sobre la existencia de “*casos idénticos*” al presente.

adecuada para impugnar una resolución de visto bueno, aun cuando la Corte Constitucional se ha pronunciado de manera expresa sobre la competencia privativa de los jueces de trabajo para resolver las controversias entre una empresa pública y sus colaboradores; (ii) desconoció que la legislación laboral vigente (artículo 183, inciso segundo del Código de Trabajo) ha previsto expresamente la figura de impugnación de la resolución del visto bueno ante un juez de trabajo, es decir, una reclamación laboral se conoció por un juez distinto al competente; e, (iii) inobservó el artículo 40.3 de la LOGJCC, que establece que la acción de protección procede ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado, mecanismo que en este caso sí existía.

9.4. Así también, la entidad accionante informó a la Corte sobre la existencia de “*casos idénticos*” al que hoy nos ocupa, por lo que solicitó que se considere al momento de resolver la causa, los procesos constitucionales N.º 451-12-EP y N.º 1679-12-EP.

C. Informe de descargo

10. De la revisión del expediente se verifica que el tribunal de apelación no presentó el informe de descargo que se le requirió –ver párrafo 6 *supra*–.

II. Competencia

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

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁴.
13. Teniendo en cuenta lo anterior y a partir del cargo reseñado en el párrafo 9.1. *supra*, relativo a la falta de notificación para comparecer al proceso, si bien en relación a ella la entidad accionante alegó la vulneración de su derecho a la defensa en la garantía de la proporcionalidad de las sanciones, en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), se plantea el siguiente problema jurídico: La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho a la defensa de CNT EP porque

⁴ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

dispuso el reintegro de uno de sus trabajadores sin que la mencionada empresa pública hubiese sido demandada en la acción de protección?

14. Respecto de los argumentos expuestos en el párrafo 9.2. *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación debido a que no habría justificado por qué no eran aplicables las normas que establecen la competencia de los jueces de trabajo para resolver este tipo de controversias?
15. Respecto al cargo detallado en el párrafo 9.3. *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría considerado a la acción de protección como la adecuada para impugnar una resolución de visto bueno?
16. Ahora bien, si se examinan los problemas jurídicos especificados en los párrafos 13, 14 y 15 *supra*, se verifica que los dos primeros se refieren a presuntas vulneraciones ocurridas dentro de la acción de protección y el último, a la procedencia misma de la vía judicial constitucional, es decir, de la acción de protección. En consecuencia, se debe examinar en primer lugar el problema jurídico especificado en el párrafo 15 *supra*: si su respuesta fuera positiva, es decir, si se verificase que la acción de protección era improcedente, no tendría objeto examinar los restantes problemas jurídicos, relativos a cómo se sustanció la acción⁵.
17. Finalmente, en caso de que la respuesta a alguno de los problemas jurídicos previos llegare a ser afirmativa, se responderá al siguiente problema jurídico: ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en la presente causa?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

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

18. El artículo 82 de la Constitución establece el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
19. Así, aun cuando CNT EP presenta tres razones por las cuales considera que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (párrafo 9.3 *supra*), todas ellas están relacionadas entre sí y plantean como cuestión central, encaminada a la resolución de este problema jurídico, la siguiente: ¿Pueden los jueces constitucionales resolver una acción de protección presentada en contra de una resolución de visto bueno?

⁵ En similar sentido, ver la sentencia de la Corte N.º 253-16-EP/21, párrafo 16.

- 20.** La entidad accionante, señala también, como argumento a su favor la existencia de pronunciamientos previos de esta Corte que serían aplicables al presente caso, específicamente los emitidos en los procesos constitucionales N.° 451-12-EP y N.° 1679-12-EP. Por lo que la respuesta al presente problema jurídico depende, inicialmente, de si los presuntos precedentes son aplicables al caso.
- 21.** De conformidad con la Constitución (art. 436.1) y la LOGJCC (art. 2.3), las decisiones de la Corte Constitucional constituyen precedentes judiciales vinculantes. Al respecto, se debe señalar que todo precedente en sentido estricto emitido por la Corte Constitucional constituye una fuente del Derecho de origen judicial y su obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales⁶.
- 22.** La Corte Constitucional, en su sentencia N.° 109-11-IS/20, determinó que el precedente judicial en sentido estricto “*está conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales*”, puesto que, para obtener la regla del precedente, es imperativo distinguir la *ratio decidendi*, “*o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido*”, de las “*demás consideraciones contenidas en la motivación*” del fallo, esto es, de los *obiter dicta*; y luego identificar, “*dentro de la ratio decidendi [...] su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión*”⁷.
- 23.** Es oportuno precisar que
- si bien, todo precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente radica en el núcleo de una ratio decidendi, no todo núcleo de una ratio decidendi constituye un precedente judicial en sentido estricto o regla de precedente. Para ello, es preciso que la regla cuya aplicación decide directamente (subsuntivamente) el caso haya sido elaborada interpretativamente por el decisor y no meramente tomada del Derecho preexistente*⁸.
- 24.** Ahora bien, respecto del primer caso mencionado por la entidad accionante, esta Corte verifica que en el caso N.° 451-12-EP se emitió la sentencia N.° 391-16-SEP-CC, en la que, principalmente: (i) se aceptó la demanda de acción extraordinaria de protección de CNT EP; (ii) se analizaron las posibles vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica; y, (iii) se declaró la vulneración a los mencionados derechos. Sin embargo, esta Corte Constitucional, en la sentencia N.° 1679-12-EP/20, se alejó del precedente jurisprudencial previo, establecido, entre otras, en las sentencias N.° 391-16-SEP-CC y N.° 175-16-SEP-CC, que determinaba que estimar una acción de protección en contra de un visto bueno constituía *per se* una vulneración a la seguridad jurídica. Tal alejamiento del precedente se justificó por la “*existencia de supuestos excepcionales que pueden convertir en procedente una acción de protección contra este tipo de actos*”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 1035-12-EP/20, párrafo 17.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 109-11-IS/20, párrafo 23.

⁸ *Ibidem*, párrafo 24.

Por lo tanto, la sentencia N.° 391-16-SEP-CC no puede ser considerada como un precedente para resolver este problema jurídico.

- 25.** Por otro lado, la sentencia N.° 1679-12-EP/20 tiene como antecedente la demanda de acción de protección presentada el 9 de diciembre de 2010 por Juan Elías Criollo Pallazhco en contra de Hans Robles García, en calidad de inspector de trabajo del Guayas, en la que impugnó la resolución de otorgar el visto bueno solicitado por CNT EP. El Juzgado Sexto de Niñez y Adolescencia del Guayas, mediante sentencia dictada el 2 de febrero de 2011, declaró sin lugar la demanda presentada al considerar que la vía judicial ordinaria era la procedente y eficaz para conocer la pretensión del señor Criollo. En contra de esta decisión judicial, se interpuso recurso de apelación, el que fue conocido por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Esta Judicatura, con sentencia emitida el 22 de noviembre de 2011, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, declaró con lugar la acción de protección y dispuso el reintegro inmediato del señor Criollo a su puesto de trabajo. Respecto de esta decisión, CNT EP presentó una demanda de acción extraordinaria de protección; la causa se identificó con el N.° 1679-12-EP.
- 26.** La mencionada causa se resolvió mediante sentencia N.° 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, en la que el Pleno de la Corte Constitucional, principalmente: (i) analizó las posibles vulneraciones a los derechos al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa, del juez competente y de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica; (ii) aceptó la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por CNT EP; y, (iii) declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y de la motivación.
- 27.** Para el efecto, la mencionada sentencia al responder al cargo de CNT EP referente a la procedencia de una acción de protección en la que se impugnaba una resolución de visto bueno, realizó el siguiente examen:

27.1. La sentencia N.° 1679-12-EP/20 determinó que, por regla general, las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral⁹; sin embargo, establece dos supuestos excepcionales de procedencia de la acción de protección en conflictos entre empleadores y trabajadores, a saber: (i) cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes, como por ejemplo, situaciones de discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores; y, (ii) cuando exista la urgencia o necesidad de atender una situación particular, convirtiendo en ineficaz a la vía

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 1679-12-EP/20, párrafo 66: “[...] Así, como regla general, la acción de protección no puede sustituir a la vía laboral ordinaria respecto de la impugnación de una resolución de visto bueno y, en estos casos, los jueces constitucionales deben dirigir al accionante a la vía adecuada y eficaz para resolver su pretensión”.

judicial ordinaria¹⁰. Y se añadió que, al momento de evaluar si en el caso se configura alguna de las mencionadas excepciones, la jueza o juez constitucional deberá justificar motivadamente por qué consideró que la vía ordinaria no era adecuada y eficaz para proteger los derechos demandados¹¹.

27.2. La referida sentencia incluyó, además, un criterio de deferencia de la Corte Constitucional hacia el resto de jueces y juezas constitucionales, al momento de evaluar esta posible vulneración. El referido criterio fue expresado de la siguiente manera:

[...] Al aplicar los parámetros precedentes al presente caso, se observa que el análisis realizado por las autoridades judiciales que emitieron la sentencia impugnada no constituyó un examen adecuado de vulneración de derechos constitucionales, por cuanto a pesar de que la conclusión fue que el acto no estaba motivado, el análisis no estuvo dirigido a evaluar la motivación del mismo sino a verificar si se habían cumplido las causales del artículo 172 del Código de Trabajo solicitadas por CNT para la procedencia del visto bueno, ejercicio para el cual son perfectamente viables los mecanismos judiciales ordinarios diseñados para ello.

*[Sin embargo], si los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas llegaron a la conclusión de que en dicho caso se habían vulnerado derechos constitucionales, **la jurisprudencia de la Corte Constitucional a la fecha de emisión de la sentencia, obligaba a los jueces a declararlo así en sentencia y no a inhibirse de conocer la cuestión al existir un mecanismo de impugnación en vía ordinaria.** Los jueces de la Sala tenían la obligación de justificar y argumentar si se verificó o no la existencia de una violación constitucional. Sólo luego de ese ejercicio y en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, podían haber establecido la vía ordinaria que consideraban adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.*

¹⁰ *Ibídem*, párrafos 67 al 68: “[...] 67. Sin embargo, como ya se mencionó, este no puede ser un criterio absoluto por cuanto implicaría la completa desnaturalización de la acción de protección como la garantía más idónea para la tutela de derechos constitucionales. Así, pueden existir situaciones fácticas excepcionales en las cuales la vía ordinaria pierda su carácter de adecuada y eficaz y, en estos casos, será la vía constitucional la más idónea y efectiva para la protección de derechos constitucionales. 68. En primer lugar, como ya se mencionó, la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador. Sin embargo, pueden existir controversias que tienen en su origen un conflicto laboral en el cual se ha emitido una resolución de visto bueno, pero las actuaciones en contra de los trabajadores han afectado otro tipo de derechos. Esto ocurriría en casos tales como situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes. Es decir, cuando las pretensiones escapan de la mera determinación de haberes patrimoniales. 69. En segundo lugar, pueden existir situaciones fácticas excepcionales que conviertan a la vía laboral ordinaria en ineficaz. Así, la urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular podrían determinar la ineficacia de la vía ordinaria para la tutela de un derecho”.

¹¹ *Ibídem*, párrafo 69: “[...] Adicionalmente, se debe considerar que, si el juez o jueza al analizar el caso considera que efectivamente se requiere la intervención de la justicia constitucional, entonces tiene la obligación de justificar motivadamente por qué consideró que la vía ordinaria no era la adecuada y eficaz para proteger los derechos demandados”.

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

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

[En definitiva,] *esta Corte considera que la actuación de los jueces no constituyó una actuación arbitraria que haya desnaturalizado de forma manifiesta y evidente la acción de protección, ya que los jueces actuaron de acuerdo a los precedentes establecidos por esta misma Corte, y concluyeron que, en su criterio, había ocurrido una vulneración de derechos. Por ello, a juicio de esta Corte, la actuación de los jueces no constituyó una vulneración a la seguridad jurídica de CNT.*

[Énfasis añadido]

28. Ahora bien, uno de los roles sustanciales de la Corte es el emitir y desarrollar jurisprudencia tendiente a fortalecer el correcto funcionamiento de las garantías jurisdiccionales, evitando su desnaturalización y limitando su posible abuso. Por ello, es necesario precisar que el criterio de deferencia usado en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 no será empleado por esta Corte en casos futuros, pues eso compromete la aplicación de la regla general que, como se estableció en el párrafo 27.1 *supra*, es la siguiente: *las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral.*
29. En consecuencia, la regla de precedente surgida en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 aplicable a este tipo de casos es la siguiente: Si (i) se impugna en una acción extraordinaria de protección una sentencia de acción de protección por haberse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica; (ii) dicha sentencia declaró procedente la acción en contra de una resolución de visto bueno; y, (iii) la Corte Constitucional verifica que los hechos de origen no demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes –como por ejemplo, situaciones especialmente graves como discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores–, o bien, si tales hechos no indican la urgencia o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz [**supuesto de hecho**]; *entonces*, la Corte Constitucional debe declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica [**consecuencia jurídica**].
30. Con base en este precedente, corresponde ahora verificar si, en el presente caso, concurren los elementos del supuesto de hecho. Al respecto, en el caso se constata lo siguiente: (i) se impugnó en acción extraordinaria de protección una sentencia de acción

de protección; (ii) la sentencia impugnada declaró procedente la acción en contra de una resolución de visto bueno –ver párrafo 3 supra; y, (iii) los hechos no demuestran que las actuaciones de CNT EP han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales del señor Walter Eloy Zambrano Ugalde, así como tampoco se verifica la urgencia o necesidad de atender una situación particular, pues las pretensiones del entonces accionante respondían a asuntos propios de la jurisdicción ordinaria; tal como consta en los considerandos tercero y cuarto de la decisión judicial impugnada:

TERCERO.- [...] De la revisión de la solicitud de visto bueno no se ha encontrado, que se haga referencia de una posible participación del accionado respecto del presunto ilícito descubierto el 29 de julio de 2010...", por lo que aun así en base de la Diligencia de Investigación efectuada el 22 de octubre de 2010 a las 14h09, y considerando que como el accionante tenía entre sus funciones monitorear el tráfico internacional, crear, modificar, revisar, monitorear y eliminar rutas telefónicas, resuelve conceder el Visto Bueno planteado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, en contra del hoy actor, por haberse probado procesalmente que el accionado se encuentra incurso en las causales 2 y 5 del artículo 172 del Código de Trabajo ("2.- Por indisciplina o desobediencia graves a los reglamentos internos legalmente aprobados...5.- Por ineptitud manifiesta del trabajador, respecto de la ocupación o labor para la cual se comprometió..."); dando por terminado el contrato de trabajo. Cabe en el presente caso indicar que, a la fecha en que se sustanciara el visto bueno en contra del hoy actor, también se inició un procedimiento indagatorio a cargo de la Fiscalía del Guayas por los mismos hechos que han sido relatados en la petición inicial que diera origen al Trámite de Visto Bueno, sin que exista en todo caso auto de llamamiento a juicio o sentencia condenatoria en contra del accionante. CUARTO.- [...] Es evidente entonces, que de los hechos narrados y que sirven de fundamento a la demanda que da origen a este expediente, se desprende que existe una violación de derechos constitucionales; más aún cuando los fundamentos de hecho en los que se basó la resolución emitida dentro del trámite de Visto Bueno, eran objeto de una indagación previa, y dentro de la cual como anteriormente se ha dicho no se ha declarado como responsable de su cometimiento, ya sea en el grado de autor, cómplice o encubridor al demandante Walter Eloy Zambrano Ugalde, careciendo la resolución de la autoridad provincial de una motivación exacta a las aplicaciones legales pertinentes, del supuesto hecho que sustanció el visto bueno, puesto que el mismo no enuncian [sic] las normas o principios jurídicos en la que se funda tal resolución o acto administrativo, irrespetando el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la defensa y colocándolo en estado de indefensión ante el aludido acto arbitrario por parte de la Autoridad provincial de la Inspectoría de Trabajo.

- 31.** En consecuencia, el tribunal de apelación vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.
- 32.** Por último, y según se explicó en el párrafo 16 *supra*, la respuesta a este problema jurídico torna innecesario pronunciarse sobre los problemas jurídicos planteados en los párrafos 13 y 14 *supra*.

E. Segundo problema jurídico: Una vez constatada la vulneración de derechos fundamentales, ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en la presente causa?

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

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

- 35.** En el presente caso, es evidente que el reenvío sería inútil pues en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica establece, precisamente, que este tipo de conflictos no son susceptibles de ser impugnados en acción de protección, por lo que no es necesaria la emisión de otra providencia en el seno de una acción de protección. En consecuencia, la presente sentencia podría determinar de manera completa el contenido de una eventual decisión futura del tribunal de apelación, limitándolo a una sola posibilidad: la improcedencia de la demanda de acción de protección.
- 36.** Sin embargo, aun cuando en el presente caso se identifica una vulneración en el derecho a la seguridad jurídica de CNT EP, esta consecuencia no se debe únicamente a la actuación del trabajador, sino de su defensa técnica y, sobre todo, del órgano jurisdiccional que desnaturalizó la acción de protección. Así, la Corte debe considerar que, en su momento, la decisión judicial impugnada era ejecutable¹², por lo que el señor Zambrano hasta la actualidad ha laborado en la entidad accionante¹³, existiendo, entonces, situaciones jurídicas consolidadas¹⁴.
- 37.** En consecuencia, ante esta circunstancia excepcional que este caso plantea, esta Corte estima que la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación integral suficiente.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1320-13-EP/20.

¹³ Esta información fue verificada de la sección de transparencia de la página web de CNT EP.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N.º 1921-14-EP/20, 2578-16-EP/21 y N.º 1889-14-EP/20.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º **1329-12-EP**.
2. Declarar que la sentencia de 6 de enero de 2012 emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró los derechos de CNT EP a la seguridad jurídica y a la defensa.
3. Como medidas de reparación, se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto sentencia dictada el 6 de enero de 2012 por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio N.º 09112-2011-0258.
 - 3.2. Archivar la acción de protección identificada con los números 09962-2010-1685 y 09112-2011-0258.
 - 3.3. Esta sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación.
 - 3.4. Declarar que esta decisión no implica afectación alguna a la situación laboral actual del señor Zambrano en CNT EP, al existir situaciones jurídicas consolidadas.
 - 3.5. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 07 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

SENTENCIA No. 1329-12-EP/22**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet****1. Antecedentes**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión 7 de septiembre de 2022, aprobó la causa N°. 1329-12-EP/22 que analizó una acción extraordinaria de protección presentada por CNT EP en contra de una sentencia de acción de protección que aceptó la impugnación a un visto bueno propuesta por el trabajador.
2. Respetando la decisión de mayoría, desarrollo el presente voto salvado por disentir (i) con el precedente aplicado en este caso que habilita la procedencia de la acción de protección cuando se impugne un visto bueno de trabajo, ya que se desnaturaliza a la garantía jurisdiccional constitucional y; por otro lado, (ii) porque considero que no existió una reparación para el empleador-CNT EP-, parte cuyos derechos se vulneraron.

2. Consideraciones previas

3. El Derecho es un fenómeno en constante evolución y de naturaleza dinámica, por lo que, la respuesta que se estimó correcta en un determinado momento podría no ser la más justa frente a las condiciones actuales y, sobre todo, podría no ser la más razonable. Por tal motivo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha establecido en su numeral 2 que “*La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia*”.
4. Al respecto, hago notar que la causa *sub judice* se resolvió sobre la base del precedente N°. 1679-12-EP/20 en el que se posibilitó la procedencia de una acción de protección para impugnar el visto bueno. Dicho precedente constitucional fue aprobado por unanimidad con fundamento en consideraciones que, para ese momento, se estimaron convenientes. Sin embargo, esas razones han perdido razonabilidad y han ocasionado la desnaturalización y ordinarización de la acción de protección en contra de un visto bueno. Sobre la base de lo anterior, considero que era necesario realizar un alejamiento total de la sentencia N°. 1679-12-EP/20 que se aplicó en la causa *in examine*. A continuación, explicaré mis razones:

3. Sobre el precedente N°. 1679-12-EP/20 y la sentencia de mayoría

5. En la sentencia N°. 1679-12-EP/20¹, la Corte Constitucional advirtió cómo la acción de protección que resuelve controversias que cuentan con una vía ordinaria -en este

¹ Esta sentencia tuvo como origen una acción de protección presentada por un trabajador en contra del inspector de trabajo que concedió el visto bueno a favor de su empleador -CNT EP-. La Segunda Sala de

caso, la vía laboral- incidió en los derechos de terceros que no fueron parte procesal. Sobre la base de esto, la sentencia declaró la vulneración a la defensa y motivación. Además, fijó dos precedentes:

- i. **Primer precedente:** En general, la vía laboral es la pertinente para impugnar un visto bueno², no obstante, si se discuten derechos distintos a los laborales -i.e. esclavitud o discriminación- o cuando la urgencia y emergencia de un caso particular lo amerite (*supuesto de hecho*), procede la acción de protección pese a que no sea la vía dispuesta en el ordenamiento para impugnar un visto bueno (*consecuencia*).³
- ii. **Segundo precedente:** Si la Corte Constitucional conoce causas en las que se alegue la vulneración a la seguridad jurídica y verifica que los jueces de instancia declararon la vulneración de derechos fundamentales-en el contexto de la impugnación de un visto bueno- (*supuesto de hecho*), entonces será deferente con los operadores judiciales y no declarará la violación a la seguridad jurídica (*consecuencia*)⁴. Merece la pena aclarar que este precedente fue la regla o núcleo de la decisión porque sobre la base de este criterio, la Corte resolvió no declarar la vulneración a la seguridad jurídica.⁵

6. Ahora bien, en la causa *sub judice*, el Pleno de este Organismo resolvió separarse del **segundo precedente** y determinó que para el futuro no existirá la referida “*deferencia*” frente a la desnaturalización de garantías constitucionales en las que se impugne un visto bueno (párrafo 28 de la decisión).

lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas concedió la garantía, dejó sin efecto el visto bueno y ordenó que CNT EP reintegre al trabajador, pese a que CNT EP no fue parte procesal en la causa, ya que el accionado fue el inspector del trabajo por ser quien emitió el acto administrativo.

² Código de Trabajo, art. 573.

³ La sentencia N°. 1679-12-EP/20 sostuvo que: “[e]n primer lugar, como ya se mencionó, **la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales** ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador. **Sin embargo, pueden existir controversias que tienen en su origen un conflicto laboral en el cual se ha emitido una resolución de visto bueno, pero las actuaciones en contra de los trabajadores han afectado otro tipo de derechos.** Esto ocurriría en casos tales como situaciones de **discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores** y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes. Es decir, cuando las pretensiones escapan de la mera determinación de **haberes patrimoniales**” (Énfasis añadido). Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 68.

⁴ El fallo precisa: “[e]sto no implica desconocer que se puedan producir abusos en la tramitación de una acción de protección ni que los jueces cuenten con libertad absoluta para tramitar cualquier controversia a través de esta garantía, pero sí implica que **la Corte Constitucional debe otorgar suficiente deferencia a la actuación de los jueces constitucionales en la medida en que son ellos los encargados por la Constitución para garantizar los derechos constitucionales a través de la acción de protección**” (Énfasis añadido). *Ibidem*. párr. 83.

⁵ Respecto a la seguridad jurídica, la sentencia sostuvo que: “[e]n el presente caso, esta Corte considera que la actuación de los jueces no constituyó una actuación arbitraria que haya desnaturalizado de forma manifiesta y evidente la acción de protección (...) Por ello, a juicio de esta Corte, la actuación de los jueces no constituyó una vulneración a la seguridad jurídica de CNT”. *Ibidem*. párr. 88.

7. Si bien concuerdo con eliminar la deferencia, estimo que era indispensable separarse también del **primer precedente** por las consecuencias que conlleva la aplicación del mismo y que explicaré a detalle en el siguiente apartado.
8. Sin detrimento de la consideración realizada en el párrafo *ut supra*, desde mi punto de vista, no es correcto mantener la regla de precedente porque **la Corte habilitó efectuar un análisis sobre el fondo de las decisiones de garantías, pese a que el control de mérito, único supuesto en donde este Organismo puede conocer el fondo de una garantía jurisdiccional, es excepcional**. Solo con un examen del fondo de la decisión, este Organismo podría determinar si se configuraron las causales para procedencia excepcional de la acción de protección frente a un visto bueno. A saber, la regla determina:

*Si (i) se impugna en una acción extraordinaria de protección una sentencia de acción de protección por haberse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica; (ii) dicha sentencia declaró procedente la acción en contra de una resolución de visto bueno; y, (iii) **la Corte Constitucional verifica que los hechos de origen no demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes** –como por ejemplo, situaciones especialmente graves como discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores–, **o bien, si tales hechos no indican la urgencia o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz [supuesto de hecho]; entonces, la Corte Constitucional debe declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica [consecuencia jurídica]**.⁶ (Énfasis añadido)*

9. La regla ocasiona un yerro práctico porque cuando se alegue la vulneración a la seguridad jurídica, la Corte necesariamente deberá revisar el fondo de la decisión impugnada y evaluar la corrección o incorrección del fallo, ya que sólo así será capaz de determinar si en el caso se discutieron derechos distintos a los laborales o si es que la situación fue urgente y emergente.
10. Más allá del problema práctico que comporta mantener la sentencia N°. 1679-12-EP/20, considero que se debe evaluar el impacto de las excepciones que crea para la procedencia de una acción de protección para impugnar un visto bueno.

3.1. Sobre la impugnación del visto bueno en una acción de protección

11. Antes de la sentencia N°. 1679-12-EP/20, la línea de la Corte Constitucional era clara respecto a la improcedencia de la acción de protección cuando se impugne un visto bueno por vulnerar la seguridad jurídica. Es así como en la sentencia N°. 1679-12-EP/20 este Organismo se alejó expresamente de este criterio, e indicó que:

84. Por lo tanto, esta Corte considera necesario, en aplicación del artículo 2 número 3 de la LOGJCC, alejarse del precedente establecido en las sentencias 391-16-SEP-CC, 175-16-SEP-CC, entre otras, en el sentido que la declaración de la procedencia de una

⁶ Párr. 29 sentencia de mayoría

acción de protección presentada en contra de una resolución de visto bueno no constituye en sí misma una vulneración al derecho a la seguridad jurídica. (Énfasis añadido)

12. Previo a continuar con el análisis, es preciso enfatizar que la sentencia N°. 1679-12-EP/20 no resolvió cualquier tipo de vulneración de derechos en el marco de una relación laboral, sino que abordó específicamente la procedencia de la acción de protección cuando se impugna un visto bueno⁷. Esto merece asumirse con extrema rigurosidad porque, a mi criterio, pueden existir ciertas vulneraciones de derechos en una relación laboral en las que la vía constitucional podría ser idónea⁸. Sin embargo, la referida sentencia se circunscribió exclusivamente a la impugnación del visto bueno mediante una acción constitucional.

13. Ahora bien, estos son los problemas que considero que generó el **primer precedente**:

i. Sobre la impugnación del visto bueno por vulneraciones a derechos distintos a los laborales

14. La causa N°. 1679-12-EP/20 determinó que se puede impugnar un visto bueno cuando se vulneren derechos distintos a los laborales, así ejemplificó *“situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes”*.⁹

15. Resulta materialmente imposible alegar derechos distintos a los laborales como la esclavitud o trabajo forzado porque el visto bueno como resolución administrativa - emitida por el inspector del trabajo- jamás podría abordar cuestiones de esta naturaleza, ya que no atienden a la relación bilateral, consensual y con características y componentes propios del contrato de trabajo y, que en tales casos, procedería la vía constitucional¹⁰. Situaciones como el trabajo forzado o la esclavitud, no podrían ser impugnadas por medio de un visto bueno, toda vez que en este tipo de situaciones ni siquiera existe una relación de trabajo formal.¹¹

⁷ Tanto es así que la sentencia N°. 1679-12-EP/20 expresamente indica *“la presente sentencia desarrolla estándares respecto a la procedencia de una acción de protección planteada contra una resolución de visto bueno”* (Énfasis añadido). Sentencia N°. 1679-12-EP/20, Tema.

⁸ Por ejemplo, la causa de revisión N°. 986-19-JP/21 y acumulados abordó situaciones de discriminación y acoso laboral en las que se verificaron violaciones a derechos constitucionales.

⁹ *Ibidem.*, párr. 68.

¹⁰ El contrato laboral individual se caracteriza por ser *“(…) el convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus **servicios lícitos y personales**, bajo su dependencia, por una **remuneración fijada** por el convenio, la ley, el contrato colectivo o la costumbre”*. Código de Trabajo, artículo 8.

¹¹ Por ejemplo, en casos de esclavitud o servidumbre carecería de lógica que la impugnación verse sobre el visto bueno porque en estos supuestos no suele existir reconocimiento de una relación laboral. Además, los derechos controvertidos son distintos a los que pueden discutirse en un visto bueno.

16. En cambio conductas como, la discriminación y el acoso en el trabajo se encuentran reguladas por el artículo 44 del Código de Trabajo, por lo cual los empleadores tienen la obligación de incluir en su Reglamento vías para atender este tipo de situaciones¹². Si a pesar de agotar el procedimiento interno el trabajador no se siente satisfecho, debe informar al inspector del trabajo para que inicie la correspondiente instancia administrativa¹³. El inspector puede resolver a favor del trabajador quien debe recibir una indemnización equivalente al valor de un año de su remuneración.
17. Así, el visto bueno tiene causales taxativas y concretas para ser concedido, por lo que, no puede afectar derechos distintos a los laborales, ya que su naturaleza compete exclusivamente a esta rama jurídica¹⁴. En consecuencia, el establecer esta excepción a la improcedencia de la acción de protección carece de sustento y entraba el trabajo de los jueces constitucionales de instancia cuando conocen la impugnación a un visto bueno mediante acción de protección.

iii. Sobre la impugnación del visto bueno por urgencia y emergencia particular

18. Por otro lado, el precedente de la Corte determina que procede la acción de protección en la impugnación a un visto bueno por criterios de urgencia y emergencia, a saber:

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

¹² Código de Trabajo. Suplemento del Registro Oficial N°. 167 de 16 de diciembre 2005, artículo 46 numeral 36.

¹³ *Ibidem.*, artículo 173 numeral 4.

¹⁴ El Código de Trabajo establece las siguientes causas para conceder el visto bueno “Art. 172.- Causas por las que el empleador puede dar por terminado el contrato. - El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, previo visto bueno, en los siguientes casos: “1. Por faltas repetidas e injustificadas de puntualidad o de asistencia al trabajo o por abandono de éste por un tiempo mayor de tres días consecutivos, sin causa justa y siempre que dichas causales se hayan producido dentro de un período mensual de labor; 2. Por indisciplina o desobediencia graves a los reglamentos internos legalmente aprobados; 3. Por falta de probidad o por conducta inmoral del trabajador; 4. Por injurias graves irrogadas al empleador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes, o a su representante; 5. Por ineptitud manifiesta del trabajador, respecto de la ocupación o labor para la cual se comprometió; 6. Por denuncia injustificada contra el empleador respecto de sus obligaciones en el Seguro Social; más, si fuere justificada la denuncia, quedará asegurada la estabilidad del trabajador, por dos años, en trabajos permanentes; 7. Por no acatar las medidas de seguridad, prevención e higiene exigidas por la ley, por sus reglamentos o por la autoridad competente; o por contrariar, sin debida justificación, las prescripciones y dictámenes médicos; y, 8.- Por el cometimiento de acoso laboral, ya sea de manera individual o coordinada con otros individuos, hacia un compañero o compañera de trabajo, hacia el empleador o empleadora o hacia un subordinado o subordinada en la empresa. Previa a la petición del visto bueno procederá la apertura de una conciliación que presidirá la autoridad laboral competente, en la que serán oídos, además del interesado, los representantes de los trabajadores y el empleador o quien le represente.”

19. Como he referido, este Organismo creó una excepción a la improcedencia de la acción de protección, es decir, determinó supuestos en los que pese a que se desnaturaliza la acción de protección -de manera sustantiva- puede haber esta garantía en atención a criterios de urgencia y emergencia que no son claros. Entonces, a pesar de que no se discutan temas propios de la esfera constitucional la Corte determinó que procede la acción de protección para discutir cuestiones propias de la vía laboral en la impugnación del visto bueno.
20. Lo *urgente o necesario* no constituyen parámetros que brinden seguridad jurídica porque siempre van a responder a la subjetividad del operador judicial. Así, para ciertos jueces puede ser que una determinada situación cumpla estos requisitos, pero otras no, lo que trastoca la seguridad jurídica y el principio de igualdad de quienes acuden al sistema de justicia.
21. Por las consideraciones señaladas previamente, estimo que la Corte debió separarse totalmente de la sentencia N°. 1679-12-EP/20 tanto respecto al primero como al segundo precedente. Las excepciones que se fijaron a la desnaturalización de la acción de protección frente al visto bueno son controvertidas y al llegar a la Corte -en caso de que se presente una acción extraordinaria de protección-, este Organismo deberá revisar el fondo de la causa -mérito-, pese a que esto es excepcional y para el efecto se deben cumplir requisitos taxativos.
22. En definitiva, se entraban las garantías jurisdiccionales al permitir supuestos de procedencia indeterminados para impugnar el visto bueno cuando existe una vía idónea, eficaz y especializada que compete exclusivamente a los jueces de trabajo.

4. Sobre la reparación a la víctima

23. Ahora bien, la sentencia de mayoría concluyó la vulneración de derechos a CNT EP -empleador- por la desnaturalización de la garantía, ya que fue obligado a reparar al trabajador -reintegrarlo a su puesto-, pese a que no fue parte procesal. Sin embargo, pese a determinar esto, la decisión de mayoría no reparó a la entidad accionante.
24. El fallo reconoce que jamás se debió conocer la impugnación al visto bueno mediante la acción de protección, por ello, resalta que el reenvío de la causa sería inútil.

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

25. Ergo, la Corte declara la vulneración a la seguridad jurídica porque el proceso jamás debió originarse, así, la conclusión lógica es que las situaciones jurídicas que se encontraran vigentes hasta antes del inicio de la garantía jurisdiccional son las que deberían permanecer en firme. Por esta razón, considero que, en este caso, necesariamente debió quedar en firme la resolución de visto bueno porque, caso contrario, pese a que la Corte reconoce que existe una vulneración a la seguridad

jurídica y afirma que el proceso no debió ocurrir, contradictoriamente, replica la decisión del proceso de acción de protección, esto es dejar sin efecto el visto bueno.

26. Asimismo, la decisión de mayoría determina que la sentencia constituye en sí misma un mecanismo de reparación. Considero necesario recordar el objeto de la reparación reconocido en la LOGJCC:

*Art. 18.- Reparación integral.- En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. **La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación.** La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud (...). (Énfasis añadido)*

27. Así, en caso de advertir una transgresión, se debe procurar el goce y disfrute del derecho de la manera más “*adecuada posible*” y que se “*restablezca a la situación anterior a la violación*”, pues esto constituye la finalidad de la reparación. En esta causa se determinó la improcedencia de la acción y la vulneración de derechos, pero aun así no se reparó. A la época de los hechos de la causa *in examine* estaban vigentes los precedentes N°. 391-16-SEP-CC, 175-16-SEP-CC, entre otros, que determinaban la improcedencia absoluta de la acción de protección cuando se impugne un visto bueno. En ese sentido, el trabajador y su defensa técnica inobservaron precedentes constitucionales aplicables en ese momento, desnaturalizaron la acción de protección y renunciaron a acudir a la vía laboral que era la idónea y pertinente. Frente a este abuso del derecho, lo más razonable y justo era declarar la vulneración del derecho y que se deje en firme la resolución de visto bueno concedido a favor del empleador.
28. En algunas ocasiones esta Corte ha indicado que la sentencia es un mecanismo de reparación. Sin embargo, esto no debe ser considerado con ligereza y tampoco puede aplicarse a cualquier causa porque esta medida tiene una lógica y finalidad distinta. La *sentencia como una medida de reparación* tiene un carácter especialmente simbólico para los sujetos procesales. Esta medida tiene coherencia principalmente en el marco del sistema interamericano de derechos humanos porque una de las pretensiones de las víctimas es que se responsabilice a los Estados. Así, la sentencia efectivamente constituye un medio de reparación porque acarrea el reconocimiento público e internacional de la vulneración de derechos, finalmente, el agravio se nombra, se esclarece y es la sociedad a escala internacional quien atestigua la violación a los derechos humanos.
29. Sin embargo, en causas como la presente, una reparación de esta índole *-la sentencia como reparación-* carece de sentido porque las pretensiones de los accionantes se circunscriben a cuestiones concretas. No en todas las causas constitucionales los justiciables pretenden un reconocimiento simbólico de las violaciones a sus derechos,

pues sus pretensiones pueden versar sobre cuestiones distintas que les permitan gozar efectivamente de la restitución de sus condiciones, de sus derechos.

- 30.** Con fundamento en lo esgrimido, estimo que no se repararon los derechos de CNT EP porque no se procuró que “*restablezc[er] a la situación anterior a la violación*”, así como tampoco se procuró el goce del derecho “*de la manera más adecuada posible*”.

5. Conclusiones

- a.** Por las razones esgrimidas, considero que la Corte debió alejarse del precedente fijado en la sentencia N°. 1679-12-EP/20, tomando en cuenta que uno de los deberes primordiales de este Organismo es la delimitación de las garantías jurisdiccionales para evitar su abuso y desnaturalización.
- b.** Estimo que no se reparó a la víctima de la causa -CNT EP- y que se permitió un abuso del derecho, específicamente, en la desnaturalización de la acción de protección.

**PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET** Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2022.09.27
11:16:09 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1329-12-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 17:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

132912EP-4b785



Caso Nro. 1329-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiséis de septiembre de dos mil veintidós y el texto del voto salvado el día martes veintisiete 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



Sentencia No. 46-16-IN/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

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

CASO No. 46-16-IN

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

SENTENCIA No. 46-16-IN/22

Tema: La presente sentencia desestima las pretensiones de una demanda de acción de inconstitucionalidad presentada en contra de un acuerdo ministerial que prevé sanciones a los empleadores por la falta de registro o pago de las actas de finiquito. Para el efecto, se establece que la disposición impugnada se ampara en una remisión normativa del Código de Trabajo que no transgrede el principio de reserva de ley.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 14 de junio de 2016, Andrés Salazar Arellano (en adelante, “el accionante”) demandó la inconstitucionalidad del artículo 8 del acuerdo ministerial N.º MDT-2015-0098, emitido por el Ministerio de Trabajo el 7 de mayo de 2015 y publicado en el Registro Oficial N.º 503, de 19 de mayo de 2015. Además, solicitó la suspensión provisional de la norma demandada.
2. La Sala de Admisión, mediante auto de 16 de noviembre de 2016, admitió a trámite la acción planteada, requirió al Ministerio de Trabajo y a la Procuraduría General del Estado que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma cuestionada y dispuso la publicación de un resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional. Respecto de la solicitud de suspensión provisional de la norma, la Sala no emitió pronunciamiento alguno.
3. El 12 y 16 de diciembre de 2016, el Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General del Estado, respectivamente, solicitaron que se rechace la demanda.
4. En virtud del sorteo de la causa de 9 de julio de 2019, la sustanciación de la misma correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento el 11 de enero de 2021.

B. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

5. En su demanda, el accionante impugnó el artículo 8 del acuerdo ministerial N.º MDT-2015-0098, emitido por el Ministerio de Trabajo el 7 de mayo de 2015 y publicado en el Registro Oficial N.º 503 de 19 de mayo de 2015, artículo que dispone lo siguiente:

Art. 8.- De la sanción por falta de registro.- En caso de incumplimiento del registro y/o pago de los valores establecidos en el acta de finiquito dentro del plazo señalado, la autoridad laboral competente notificará al empleador con una providencia preventiva de sanción para que en el término de cinco días contados desde su notificación ejerza el derecho a su defensa, vencido el cual, de no desvirtuar la infracción, se emitirá la resolución sancionatoria respectiva por un valor de doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD 200,00), caso contrario se emitirá una resolución de archivo.

La multa se impondrá por cada acta de finiquito sobre la cual se ha incurrido en incumplimiento, sin que la suma de las mismas en cada proceso sancionatorio pueda superar los veinte salarios básicos unificados del trabajador privado en general (20 SBU).

El pago de la multa no exime al empleador de cumplir con el registro del acta de finiquito y pago de los valores en ella establecidos, lo cual deberá efectuarse dentro del plazo de quince días contados desde la notificación de la resolución sancionatoria, siendo facultad del Ministerio del Trabajo sancionarlo en lo posterior, siguiendo el mismo proceso, hasta que cumpla con esta obligación.

C. Las pretensiones y sus fundamentos

6. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada con fundamento en las siguientes alegaciones:
 - 6.1. La norma impugnada contravendría el numeral 2 del artículo 132 de la Constitución porque tipifica una infracción administrativa [el incumplimiento del registro o el pago de los valores establecidos en el acta de finiquito], sin considerar que esta es una “*potestad privativa [...] de la Asamblea Nacional*”.
 - 6.2. El artículo objetado sería contrario al numeral 3 del artículo 76 de la Constitución que “*confiere reserva de ley a la tipificación de infracciones administrativas*” porque se habría establecido infracciones administrativas mediante un acuerdo ministerial.

D. Argumentos del Ministerio de Trabajo

7. El 12 de diciembre de 2016, el Ministerio de Trabajo solicitó que se rechace la demanda y se ratifique la constitucionalidad de la disposición impugnada.
8. En respaldo de su pretensión, el Ministerio afirmó lo siguiente:

- 8.1.** El Ministerio de Trabajo habría actuado de conformidad con sus atribuciones establecidas en la Constitución y en la ley, específicamente, el numeral 1 del artículo 154¹ de la Constitución y el artículo 539 del Código de Trabajo², por lo que, al ser esta cartera de Estado “*la institución rectora de políticas públicas de trabajo, empleo y del talento humano del servicio público, [le compete] regular y controlar el cumplimiento a las obligaciones laborales [a través de] acuerdos y resoluciones, que permitan el ejercicio de los derechos de los trabajadores; así como determinar obligaciones correlativas entre empleado y patrono*”.
- 8.2.** La Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar habría establecido la obligación del empleador de llevar un registro de sus trabajadores, en el que conste, entre otras cosas, la remuneración y la fecha de entrada y de salida³. Por lo que, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de tal obligación, la disposición transitoria primera⁴ del mencionado cuerpo normativo habría determinado que en el plazo de ciento ochenta días a partir de su entrada en vigencia, el Ministerio de Trabajo expida “*la normativa secundaria necesaria para la adecuada aplicación de la misma*”.

E. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

- 9.** El 16 de diciembre de 2016, la Procuraduría General del Estado solicitó que se rechace la demanda y se declare la constitucionalidad de la disposición impugnada.
- 10.** En respaldo de su pretensión, la Procuraduría General del Estado sostuvo lo siguiente:
- 10.1.** El acuerdo ministerial N.º MDT-2015-0098 habría sido emitido “*en aras de garantizar los derechos de los trabajadores*” y de conformidad con el artículo 11 de la Constitución que ordena “*el reconocimiento y aplicación directa de los derechos, sin restricción ni condición alguna*”.

¹ Constitución de la República, artículo 154: “*A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión*”.

² Código del Trabajo, artículo 539: “*Atribuciones de las autoridades y organismos del trabajo.- Corresponde al Ministerio de Trabajo y Empleo la reglamentación, organización y protección del trabajo y las demás atribuciones establecidas en este Código y en la Ley de Régimen Administrativo en materia laboral [...]*”.

³ Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, reformas al Código de Trabajo, artículo 9: “*En el artículo 42, realícense los siguientes cambios: 1. Sustitúyase el numeral 7 por el siguiente: 7. Llevar un registro de trabajadores en el que conste el nombre, edad, procedencia, estado civil, clase de trabajo, remuneraciones, fecha de ingreso y de salida, dirección domiciliaria, correo electrónico y cualquier otra información adicional que facilite su ubicación. Este registro se lo actualizará con los cambios que se produzcan*”.

⁴ *Ibidem*, disposición transitoria primera: “*En el plazo de ciento ochenta (180) días a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá la normativa secundaria necesaria para la adecuada aplicación de la misma*”.

- 10.2.** El Código de Trabajo, en sus artículos 539, 542 numeral 7⁵ y 628⁶, faculta al Ministerio de Trabajo a imponer las sanciones respectivas ante la violación de sus normas, de manera que la disposición objetada cumpliría con lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución.
- 10.3.** La transgresión al artículo 76 numeral 3 de la Constitución no sería “admisible”, pues la norma objetada concede al empleador un tiempo razonable para ejercer su derecho a la defensa.
- 10.4.** La Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar habría ordenado al Ministerio de Trabajo en el plazo de ciento ochenta días emitir las normas necesarias para garantizar su correcta aplicación.
- 10.5.** La intención de la norma objetada es “*garantizar que en un tiempo oportuno, el trabajador reciba de parte de su empleador la liquidación que le corresponda cuando haya terminado su relación laboral*”.

II. Competencia

- 11.** De conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso.

III. Cuestión previa

- 12.** Previamente a examinar la constitucional de la disposición impugnada en este caso, se constatará su vigencia.
- 13.** La Corte observa que el acuerdo ministerial N.º MDT-2015-0098, de 7 de mayo de 2015, publicado en el Registro Oficial N.º 503, de 19 de mayo de 2015, fue derogado⁷ por el acuerdo ministerial N.º MDT-2017-0135, de 29 de agosto de 2017, publicado en el Registro Oficial N.º 104, de 20 de octubre de 2017. Sin embargo, a pesar de que la

⁵ Código del Trabajo, artículo 542: “*Atribuciones de las Direcciones Regionales del trabajo.- Además de lo expresado en los artículos anteriores, a las Direcciones Regionales del Trabajo, les corresponde: 7. Imponer las sanciones que este Código autorice*”.

⁶ *Ibidem*, artículo 628: “*Caso de violación de las normas del Código del Trabajo.- Las violaciones de las normas de este Código, serán sancionadas en la forma prescrita en los artículos pertinentes y, cuando no se haya fijado sanción especial, el Director Regional del Trabajo podrá imponer multas de hasta doscientos dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 95 del Código de la Niñez y Adolescencia*”.

⁷ La disposición derogatoria segunda del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0135, dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial Nro. MDT2015-0098. La mencionada disposición establece lo siguiente: “*Deróguese el Acuerdo Ministerial Nro. MDT2015-0098, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 503, de 19 de mayo de 2015, que expide: ‘La Norma que crea el Sistema de Administración Integral de Trabajo y Empleo “SAITE”’*”.

norma impugnada dejó de integrar el ordenamiento jurídico, su contenido se reprodujo en otra disposición, a saber, en el artículo 9 del acuerdo ministerial N.º MDT-2017-0135, conforme al siguiente detalle:

Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0098	Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0135
<p>Art. 8.- De la sanción por falta de registro.- En caso de incumplimiento del registro y/o pago de los valores establecidos en el acta de finiquito dentro del plazo señalado, la autoridad laboral competente notificará al empleador con una providencia preventiva de sanción para que en el término de cinco días contados desde su notificación ejerza el derecho a su defensa, vencido el cual, de no desvirtuar la infracción, se emitirá la resolución sancionatoria respectiva por un valor de doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD 200,00), caso contrario se emitirá una resolución de archivo.</p> <p>La multa se impondrá por cada acta de finiquito sobre la cual se ha incurrido en incumplimiento, sin que la suma de las mismas en cada proceso sancionatorio pueda superar los veinte salarios básicos unificados del trabajador privado en general (20 SBU).</p> <p>El pago de la multa no exime al empleador de cumplir con el registro del acta de finiquito y pago de los valores en ella establecidos, lo cual deberá efectuarse dentro del plazo de quince días contados desde la notificación de la resolución sancionatoria, siendo facultad del Ministerio del Trabajo sancionarlo en lo posterior, siguiendo el mismo proceso, hasta que cumpla con esta obligación.</p>	<p>Art. 9.- Multa por falta de registro de las actas de finiquito.- En caso de incumplimiento del registro y/o pago de los valores establecidos en el acta de finiquito dentro del plazo señalado en el artículo 6 del presente Instructivo, el Ministerio del Trabajo notificará al empleador con una providencia preventiva de sanción para que en el término de cinco (5) días contados desde su notificación ejerza el derecho a su defensa, vencido el cual, de no desvirtuar la infracción, se emitirá la resolución sancionatoria estableciendo una multa equivalente a doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD 200,00), caso contrario se emitirá una Resolución de archivo. La multa se impondrá por cada acta de finiquito no registrada, sin que la suma de las mismas en cada proceso sancionatorio pueda superar los veinte salarios básicos unificados del trabajador privado en general (20 SBU).</p> <p>El pago de la multa no exime al empleador de cumplir con el registro del acta de finiquito y pago de los valores en ella establecidos, mismos que deberán efectuarse en el plazo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la Resolución sancionatoria, siendo facultad del Ministerio del Trabajo sancionarlo en lo posterior, siguiendo el mismo proceso, hasta que cumpla con dicha obligación.</p>

14. En consecuencia, y por lo dispuesto en el art. 76 numeral 9 literal a de la LOGJCC, que establece la existencia de unidad normativa cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos, corresponde a esta

Corte realizar el control de constitucionalidad de la disposición actualmente vigente, a la luz de los argumentos de las partes.

IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico

15. El accionante demanda la inconstitucionalidad de la norma que sanciona a los empleadores por la falta de registro o pago de las actas de finiquito porque vulneraría, de forma general, el principio de legalidad (artículo 76 numeral 3 de la Constitución) y, de forma específica, el principio de reserva de ley (artículo 132 numeral 2 de la Constitución), al haberse tipificado y sancionado infracciones administrativas mediante un acuerdo ministerial.
16. Por lo tanto, la Corte considera suficiente analizar la alegada transgresión de la reserva de ley, por ser una manifestación más específica del principio de legalidad en materia sancionatoria⁸.
17. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Transgrede, el artículo 9 del acuerdo ministerial N.º MDT-2017-0135, la reserva de ley prevista en el artículo 132 numeral 2 de la Constitución, porque habría tipificado y sancionado una infracción administrativa?**
18. El principio de reserva de ley determina que ciertas materias deben ser reguladas por normas aprobadas a través del procedimiento legislativo. De esta forma, impone límites a la potestad reglamentaria de la administración pública y garantiza que la regulación y las limitaciones a las distintas esferas de la libertad de las personas sean adoptadas por el legislador mediante un proceso deliberativo y no por otros órganos con potestad normativa⁹.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 34-17-IN/21 del 21 de julio de 2021, párrafo 31, “[...] Así, la CRE en su artículo 76 numeral 3 consagra al principio de legalidad en materia sancionatoria dentro del derecho al debido proceso. En este sentido, el principio de legalidad sancionatoria constituye un límite transversal al poder punitivo del Estado, con independencia de si se trata de un asunto de materia penal, administrativa o de cualquier otra índole, cuyo objetivo es tutelar a las personas a través de una doble garantía que articula su contenido de la siguiente forma: (i) Por un lado, **la reserva de ley que es de carácter formal y constituye una garantía relacionada al rango necesario que deben tener las normas que tipifican y sancionan infracciones. En tal sentido, la garantía de reserva de ley no se encuentra únicamente prevista por la Constitución, a propósito del derecho al debido proceso, sino que también encuentra sustento constitucional en el artículo 132 numeral 2 de la CRE que dispone que ‘se requerirá de ley [para] (...) Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes’.** (ii) Por otra parte, el principio o mandato de tipicidad que es de carácter material y constituye una garantía de las personas que exige la predeterminación normativa de las conductas que sean consideradas ilícitas y sus sanciones correspondientes. En tal sentido, el principio de tipicidad dota de previsibilidad y certeza mediante la exigencia de normas jurídicas previas (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente nivel de certeza las infracciones y su respectiva sanción (*lex certa*), por lo que este principio se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a la seguridad jurídica” [énfasis añadido].

⁹ Corte Constitucional, sentencia N.º 34-17-IN/21 de 21 de julio de 2021, párrafo 32.

19. El artículo 132 de la Constitución prevé el principio de reserva de ley y determina como una de las materias a ser reguladas exclusivamente por el legislador, la potestad punitiva del Estado, es decir que para tipificar¹⁰ y establecer sanciones se requiere de una ley¹¹.
20. Sin embargo, a la hora de juzgar si, en un caso concreto, el principio de reserva de ley ha sido lesionado por haberse tipificado y sancionado infracciones en un cuerpo normativo inferior a la ley, debe tenerse en cuenta que este principio puede ser absoluto o relativo¹² dependiendo a la esfera del *ius puniendi* que se regule, “[...] pues entre ellas existen diferencias cualitativas derivadas de los fines que cada una persigue y la propia materia a la que hacen referencia”¹³.
21. De esta forma, en materia penal, que es de última *ratio*, la reserva de ley es absoluta dado que, para garantizar el orden social, ante el cometimiento de ilícitos penales –las faltas más graves–, es necesario imponer sanciones más severas y restrictivas de derechos fundamentales, por ejemplo, la pena privativa de la libertad. En contraste, en el derecho administrativo sancionador, la reserva de ley es relativa pues los ilícitos administrativos se refieren a faltas menos graves con sanciones que limitan moderadamente el ejercicio de los derechos.
22. Así, al existir múltiples sectores sociales en los que la administración pública interviene, es imposible para el legislador tipificar todas y cada una de las conductas posibles, por lo que, con el fin de garantizar la eficacia del proceso de producción normativa, el legislador se ve abocado a emitir leyes que serán concretizadas con reglamentos colaboradores, acuerdos, resoluciones, ordenanzas y demás actos dictados por otros órganos con potestad normativa; sin que aquello suponga, necesariamente, una transgresión a la reserva de ley.
23. De hecho, para que la relativización del principio de reserva de ley no implique su transgresión, resulta imperativo que en la legislación exista “una remisión o autorización normativa a favor de la administración”¹⁴, en la que “mínimamente, delimite sus elementos esenciales o el núcleo básico calificado como ilícito”¹⁵. Mientras que el reglamento que se expida para complementar la ley no podrá prever nuevas infracciones ni alterar los límites ya previstos en la norma superior.
24. En el presente caso, el accionante sostiene que la norma que sanciona a los empleadores por la falta de registro o pago de las actas de finiquito vulneraría este principio porque

¹⁰ Al respecto, ver la sentencia de la Corte N.º 7-15-IN/21, de 7 de abril de 2021, párrafo 74.

¹¹ Constitución de la República, artículo 132.2, “La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: [...] 2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes”.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-16-SIN-CC de 6 de abril de 2016.

¹³ Corte Constitucional, sentencia N.º 34-17-IN/21 de 21 de julio de 2021, párrafo 33.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia N.º 009-17-SIN-CC de 13 de diciembre de 2017, página 17.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia N.º 34-17-IN/21 de 21 de julio de 2021, párrafo 37.

se estaría tipificando y sancionando infracciones administrativas a través de un acuerdo ministerial y no mediante ley, tal como lo exige la Constitución.

25. Por otro lado, las entidades públicas que actuaron en este proceso defienden la constitucionalidad de la norma al sostener que el ministerio habría regulado este asunto de conformidad con una remisión normativa existente en el Código de Trabajo y en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar; además, aseveran que esta norma tendría como fin el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores, garantizando que los trabajadores accedan al justo pago por la terminación de su relación laboral.
26. Al respecto, la norma impugnada prevé, principalmente, una multa (sanción) equivalente a doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD 200,00) ante la falta de registro o pago de los valores establecidos en el acta de finiquito, dentro del plazo de 30 días o de 15 días en casos de desahucio o terminación laboral de mutuo acuerdo, contados desde la terminación de la relación laboral (infracción administrativa). Esta multa se debe imponer por cada acta de finiquito no registrada, sin que la suma de las mismas, en cada proceso sancionador, pueda superar los 20 salarios básicos unificados del trabajador privado en general. Sin embargo, previamente a la imposición de la multa, se concede al empleador un término de 5 días, contados desde la notificación de la providencia preventiva, para que ejerza su derecho a la defensa.
27. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el párrafo 25 *supra*, y por cuanto la norma objetada corresponde al derecho administrativo sancionador, la evaluación de la presunta transgresión del principio de reserva de ley debe efectuarse considerando los estándares establecidos en el párrafo 27 *supra*.
28. Los artículos 542 y 539 del Código de Trabajo, determinan que “[...] *corresponde al Ministerio de Trabajo [...] la reglamentación, organización y protección del trabajo*”, así como “[...] *imponer sanciones que este Código autorice*”. Mientras que, el artículo 628 *ibídem*, señala que “[...] *las violaciones de las normas de este Código, serán sancionadas en la forma prescrita en los artículos pertinentes y, cuando no se haya fijado sanción especial, el Director Regional del Trabajo podrá imponer multas de hasta doscientos dólares de los Estados Unidos de América*”.
29. En el mismo sentido, el artículo 42 *ibídem* establece como obligaciones de los empleadores: “[...] *1. Pagar las cantidades que correspondan al trabajador, en los términos del contrato y de acuerdo con las disposiciones de este Código. [...] [y] 7. Llevar un registro de trabajadores en el que conste el nombre, edad, procedencia, estado civil, clase de trabajo, remuneraciones, fecha de ingreso y de salida; el mismo que se lo actualizará con los cambios que se produzcan*”. En tanto que, en los artículos

185¹⁶, 188¹⁷, 189¹⁸, 191¹⁹, 193²⁰ y 194²¹ del mismo código, se especifican, en varias situaciones, los valores que deben recibir los trabajadores ante la terminación de la relación laboral.

¹⁶ Código del Trabajo, artículo 185, “[...] En los casos de terminación de la relación laboral por desahucio solicitado por el empleador o por el trabajador, el empleador bonificará al trabajador con el veinticinco por ciento del equivalente a la última remuneración mensual por cada uno de los años de servicio prestados a la misma empresa o empleador. Mientras transcurra el plazo de treinta días en el caso de la notificación de terminación del contrato de que se habla en el artículo anterior pedido por el empleador, y de quince días en el caso del desahucio solicitado por el trabajador, el inspector de trabajo procederá a liquidar el valor que representan las bonificaciones y la notificación del empleador no tendrá efecto alguno si al término del plazo no consignare el valor de la liquidación que se hubiere realizado. Lo dicho no obsta el derecho de percibir las indemnizaciones que por otras disposiciones correspondan al trabajador”.

¹⁷ *Ibidem*, artículo 188, “[...] El empleador que despidiere intempestivamente al trabajador, será condenado a indemnizarlo, de conformidad con el tiempo de servicio y según la siguiente escala: Hasta tres años de servicio, con el valor correspondiente a tres meses de remuneración; y, De más de tres años, con el valor equivalente a un mes de remuneración por cada año de servicio, sin que en ningún caso ese valor exceda de veinte y cinco meses de remuneración. La fracción de un año se considerará como año completo. El cálculo de estas indemnizaciones se hará en base de la remuneración que hubiere estado percibiendo el trabajador al momento del despido, sin perjuicio de pagar las bonificaciones a las que se alude en el caso del artículo 185 de este Código. Si el trabajo fuere a destajo, se fijará la remuneración mensual a base del promedio percibido por el trabajador en el año anterior al despido, o durante el tiempo que haya servido si no llegare a un año. En el caso del trabajador que hubiere cumplido veinte años, y menos de veinticinco años de trabajo, continuada o interrumpidamente, adicionalmente tendrá derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal, de acuerdo con las normas de este Código. Las indemnizaciones por despido, previstas en este artículo, podrán ser mejoradas por mutuo acuerdo entre las partes, mas no por los Tribunales de Conciliación y Arbitraje. Cuando el empleador deje constancia escrita de su voluntad de dar por terminado unilateralmente un contrato individual de trabajo, esto es, sin justa causa, la autoridad del trabajo que conozca del despido, dispondrá que el empleador comparezca, y de ratificarse éste en el hecho, en las siguientes cuarenta y ocho horas deberá depositar el valor total que le corresponda percibir al trabajador despedido por concepto de indemnizaciones. Si el empleador en la indicada comparecencia no se ratifica en el despido constante en el escrito pertinente, alegando para el efecto que el escrito donde consta el despido no es de su autoría o de representantes de la empresa con capacidad para dar por terminadas las relaciones laborales, se dispondrá el reintegro inmediato del trabajador a sus labores”.

¹⁸ *Ibidem*, artículo 189, “[...] En caso de contrato a plazo fijo, el trabajador despedido intempestivamente, podrá escoger entre las indemnizaciones determinadas en el artículo precedente o las fijadas en el artículo 181 de este Código”.

¹⁹ *Ibidem*, artículo 191, “[...] Tendrá derecho a las indemnizaciones fijadas en los artículos 187 y 188 de este Código y a las bonificaciones establecidas en este capítulo, el trabajador que se separe a consecuencia de una de las causas determinadas en el artículo 173 de este Código”.

²⁰ *Ibidem*, artículo 193, “[...] Los empleadores que fueren a liquidar definitivamente sus negocios darán aviso a los trabajadores con anticipación de un mes, y este anuncio surtirá los mismos efectos que el desahucio. Si por efecto de la liquidación de negocios, el empleador da por terminadas las relaciones laborales, deberá pagar a los trabajadores cesantes la bonificación e indemnización previstas en los artículos 185 y 188 de este Código, respectivamente, sin perjuicio de lo que las partes hubieren pactado en negociación colectiva. Si el empleador reabriere la misma empresa o negocio dentro del plazo de un año, sea directamente o por interpuesta persona, está obligado a admitir a los trabajadores que le servían, en las mismas condiciones que antes o en otras mejores”.

²¹ *Ibidem*, artículo 194, “[...] En el trabajo por obra o a destajo, si el empleador no cumpliera el contrato o lo interrumpiere, pagará al trabajador el valor de la parte ejecutada con más un tanto por ciento que, discrecionalmente, fijará la autoridad que conozca del asunto, sin perjuicio de lo dispuesto a este respecto en el capítulo relativo al artesano”.

30. Como conclusión, se puede afirmar que el grado de precisión tipificante establecido en la norma de rango legal, es decir, en el Código de Trabajo, es suficiente (ver párrafo 27 *supra*, en relación a la sentencia N.° 34-17-IN/21), pues dicho Código especifica que debe sancionarse, tanto el incumplimiento de la obligación de registro de la terminación de la relación de trabajo, como la falta de pago de las obligaciones derivadas de dicha terminación.
31. Asimismo, se advierte que la norma objetada no prevé nuevas infracciones ni altera los límites impuestos en la ley, pues únicamente establece que la falta de registro o pago de las actas de finiquito, de conformidad con los artículos 42 (numerales 1 y 7), 185, 188, 189, 191, 193 y 194 del Código de Trabajo debe sancionarse con una multa de USD 200,00, tal como lo establece el artículo 628 *ibídem*.
32. En definitiva, no se verifica que el artículo 9 del acuerdo ministerial N.° MDT-2017-0135 transgreda el principio de reserva de ley.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de inconstitucionalidad identificada con el N.° 46-16-IN.
2. Notifíquese 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 SOCIEDAD GARCIA BERNI

004616IN-4b50e



Caso Nro. 0046-16-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos 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



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/FA

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.