

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS Y DICTÁMENES:

|                                                                                                                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 22-18-EP/23 En el Caso No. 22-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....                                                                                                                | 3  |
| 87-18-EP/23 En el Caso No. 87-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 87-18-EP .....                                                                                                  | 14 |
| 5-22-EP/23 En el Caso No. 5-22-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 5-22-EP .....                                                                                                        | 24 |
| 5-23-TI/23 En el Caso No. 5-23-TI Dictamínese que la “Convención Marco de la Organización Mundial de Turismo sobre Ética del Turismo” sí requiere de aprobación legislativa .....                          | 38 |
| 6-23-TI/23 En el Caso No. 6-23-TI Dictamínese que las “Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (“OMI”) no requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional ..... | 44 |
| 57-19-IS/23 En el Caso No. 57-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 57-19-IS, presentada por Jorge Abrahan Moreno Jaramillo .....                                                              | 50 |
| 87-20-IS/23 En el Caso No. 87-20-IS Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia No. 87-20-IS.....                                                                                                    | 59 |
| 105-21-IS/23 En el Caso No. 105-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 105-21-IS.....                                                                                                           | 83 |

**Págs.**

|                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>94-22-IS/23 En el Caso No. 94-22-IS</b><br><b>Desestímese la acción de incumplimiento No. 94-22-IS .....</b> | <b>90</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>2286-17-EP/23 En el Caso No. 2286-17-EP</b><br><b>Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2286-17-EP .....</b> | <b>100</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

**SALA DE ADMISIÓN:**

**RESUMEN DE CAUSA:**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>51-23-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados activos: Segundo Leonidas Iza Salazar, en calidad de Presidente y Representante Legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (“CONAIE”); Marlon Richard Vargas Santi, en calidad de Presidente y Representante Legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador (“CONFENAIE”); José Valenzuela Rosero, por sus propios derechos y en calidad de Director del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; y, Cristina Melo Arteaga, por sus propios derechos y en calidad de Coordinadora del Programa de Derechos Humanos y Derechos de la Naturaleza de la Fundación Pachamama .....</b> | <b>133</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

**FE DE ERRATAS:**

|                                                                                                                                                                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>- Rectificamos el error deslizado en la portada de la Edición Constitucional N° 240 de jueves 28 de junio de 2023, por consiguiente la misma queda de la siguiente manera: Edición Constitucional N° 240 de miércoles 28 de junio de 2023</b> | <b>134</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|



**Sentencia 22-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 14 de junio del 2023

### **CASO 22-18-EP**

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

#### **SENTENCIA 22-18-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección al verificar que el auto de inadmisión de un recurso de casación no vulnera el debido proceso en la garantía de motivación porque contiene una fundamentación normativa suficiente y tampoco vulnera la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes al no haberse extralimitado en el análisis del recurso planteado.

#### **1. Antecedentes**

1. El 10 de julio de 2017, Eduardo Nicolay Chávez Palacios, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Transporte Internacional Consolidado y Marítimo de Carga GONDRAND S.A., presentó una acción de impugnación en contra de la Resolución SENAE-SENAE-2017-0436-RE del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).<sup>1</sup>
2. El 16 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro del juicio 17510-2017-00321, aceptó la demanda y dispuso al SENAE eliminar de su contabilidad fiscal la resolución impugnada. En contra de esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación.
3. El 27 de noviembre 2017, el correspondiente conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuez nacional**”) inadmitió a trámite el recurso de casación.
4. El 27 de diciembre de 2017, Mauro Alejandro Andino Alarcón, en calidad de director general del SENAE (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 27 de noviembre de 2017 por el conjuez nacional.

<sup>1</sup> La Resolución SENAE-SENAE-2017-0436-RE, del 7 de junio de 2017, ratificó la legalidad y validez de las liquidaciones 34317100, 34317103, 34317105 y 34317108 por el valor de USD 15.816,00.

5. El 1 de marzo de 2018, la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 14 de marzo de 2018, su sustanciación correspondió al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
6. Una vez posesionados los jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa el 28 de abril de 2023 y solicitó informe a Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, sin que hasta la fecha haya sido remitido a este Organismo.

## 2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**Constitución**”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos de la acción

8. La entidad accionante sostiene que fueron vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y motivación, y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literal l), y 82 de la Constitución.
9. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación refiere que “[e]l conjuer al inadmitir el Recurso de Casación, se extralimitó en sus funciones al valorar la fundamentación del recurso al momento de pronunciarse sobre la admisión a trámite del mismo y no al tiempo de dictar sentencia, lo cual debió ser apreciado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia”. Respecto de esta situación la entidad accionante agrega que también se habría afectado su derecho a la defensa.
10. Sostiene, además, que la decisión no es lógica, comprensible ni razonable pues “[e]l mismo Conjuer le está dando la razón a la Administración Tributaria Aduanera en el escogitamiento (sic) e invocación de la causal por falta de aplicación, cuando afirma que el precedente jurisprudencial *no fue aplicado por el juzgador*, se configura

entonces, el vicio alegado por la Administración y que, el Conjuez Dr. Rómulo Darío Velástegui Enríquez, ha decidido inadmitir sin tener sustento normativo ni argumentativo pertinente para llegar a esa conclusión, respecto de la inadmisión del recurso de casación interpuesto” (énfasis del original).

11. Sobre el debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, arguye que en el auto impugnado no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 172 de la Constitución, lo que “[...] resulta claramente atentatorio a los derechos constitucionales porque no se ve justificada dentro de ese marco garantista propugnado por la Constitución de la República vigente. Sin presentar mayor justificación el Conjuez dispuso la INADMISIÓN del recurso de casación interpuesto”.

12. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva manifiesta que:

[...] el auto de inadmisibilidad emitido por el Conjuez Dr. Rómulo Darío Velástegui Enríquez, viola este derecho constitucional, porque, no ha permitido que, un tercero imparcial - Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia- resuelva sobre los vicios alegados dentro de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito.

13. Respecto del derecho a la seguridad jurídica el accionante únicamente transcribe el artículo 82 de la Constitución y un extracto de la sentencia 014-10-SEP-CC.
14. Con fundamento en lo expuesto, la entidad accionante pretende que se deje sin efecto el auto de inadmisión de 27 de noviembre de 2017, se retrotraiga el proceso hasta la calificación del recurso y se disponga que -previo sorteo- un nuevo conjuez conozca y resuelva el recurso de casación.

### **3.2. Fundamentos de la judicatura accionada**

#### **Corte Nacional de Justicia**

15. Pese a que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia fue notificada con el auto de 28 de abril de 2023, hasta la fecha no ha remitido el informe.

### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de

las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.<sup>2</sup>

17. Revisada la demanda, esta Corte encuentra que, frente a los cargos relativos a la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y el derecho a la tutela judicial efectiva no existen argumentos completos que permitan realizar el análisis, pues no se encuentra una justificación de cómo dicha decisión vulneraría estos derechos constitucionales. Por su parte, en cuanto a la seguridad jurídica, no existen argumentos de cómo la sentencia habría vulnerado este derecho, pues el accionante no plantea ni una base fáctica, ni una justificación jurídica al respecto. Por lo tanto, a pesar de haber efectuado un esfuerzo razonable,<sup>3</sup> este Organismo no cuenta con los elementos necesarios para realizar un análisis con base en estos cargos.
18. Respecto del derecho a la motivación, la entidad accionante sostiene que se habría vulnerado debido a que (i) el auto que inadmitió el recurso de casación no tiene sustento normativo y (ii) el conjuer analizó el fondo del recurso de casación. Sobre el cargo (i) esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: *¿El auto de la Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no contar con fundamentación normativa?*
19. En cuanto al cargo (ii) sobre la extralimitación de competencias por parte del juez, la Corte Constitucional ha establecido que, para el tratamiento más adecuado de las circunstancias relacionadas con la extralimitación en la admisión del recurso de casación, se responderán estos cargos a través de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes; en consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:<sup>4</sup> *¿El conjuer vulneró la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al haberse extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?*

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

<sup>2</sup> De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967- 14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica), párrs. 17 y 18.

<sup>3</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>4</sup> CCE, sentencia 3345-17-EP/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 14 y 15.

**a. ¿El auto de la Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no contar con fundamentación normativa?**

**20.** La entidad accionante aduce que el conjuerz nacional no habría fundamentado normativamente la inadmisión del recurso de casación; por lo que, este no tendría una fundamentación normativa suficiente.

**21.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que:

[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: l) 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.

**22.** Esta Corte ha señalado que “[...] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa”, es decir, integrada por: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Por lo tanto, estamos ante “[u]na argumentación jurídica insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el correspondiente estándar de suficiencia”.<sup>5</sup>

**23.** Concretamente, sobre la fundamentación normativa ha establecido 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”.<sup>6</sup> Además, esta no se agota en la enunciación de las normas o principios, “[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”.<sup>7</sup>

**24.** En esta línea, la jurisprudencia de este Organismo ha establecido que “[...] la fase de admisibilidad de un recurso de casación radica en la verificación del cumplimiento de requisitos y no en un análisis de los hechos del proceso”.<sup>8</sup> En consecuencia, en el presente caso, de acuerdo con lo expuesto por el accionante, se analizará si la fundamentación normativa del auto es suficiente.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61 y 69.

<sup>6</sup> *Ibíd.* párr. 61.1.

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> CCE, sentencia. 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, de párr. 27.

**25.** De la revisión del auto de inadmisión del recurso de casación impugnado, esta Corte observa que, con base en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos<sup>9</sup> (“**COGEP**”) el conjuez nacional revisó el cargo del accionante sobre la indebida aplicación de los artículos 311 del Código Orgánico Tributario, 72 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal y 76 numeral 5 de la Constitución.

**26.** Dentro de su análisis, el conjuez de la Corte Nacional determinó que:

[...] se debe tomar en cuenta que el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia y por tanto, debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente; es decir, el vicio debe ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante.

**27.** Con base en lo anterior el conjuez nacional estimó que:

[...] el recurrente debió explicar los yerros en lo que incurrió el juzgador, exponiendo de manera clara y concreta que la norma fue aplicada, determinando a su criterio las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, estableciendo la incidencia y la trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador.

**28.** Así, agregó que:

[...] de la revisión del cargo propuesto se evidencia que el recurrente no fundamenta la infracción de estas normas de manera concreta, puesto que, realiza su análisis en conjunto y por ende no individualiza una a una las normas para establecer de qué manera el juzgador erro (sic) en la decisión tomada y como (sic) cada una de estas normas fueron determinantes en el fallo.

**29.** En esta línea, sobre la falta aplicación del artículo 193 literal d) del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones<sup>10</sup> el conjuez determinó que el recurrente

[...] no ha fundamentado de manera correcta el cargo, pues si bien establece que existiendo la norma en el mundo jurídico, el juzgador dejó de aplicarla, demostrando la

---

<sup>9</sup> Código Orgánico General de Procesos, Registro Oficial 506, 22 de mayo de 2015. Artículo 268 numeral 5 “- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”.

<sup>10</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial 351, suplemento, 29 de diciembre de 2010, “Art. 193.- Faltas Reglamentarias. - Constituyen faltas reglamentarias: [...] d. El incumplimiento de las disposiciones establecidas en el reglamento de este Título o a los reglamentos que expida la Directora o el Director del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que hayan sido previamente publicadas en el Registro Oficial, siempre que no constituya una infracción de mayor gravedad”.



incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, pero no se advierte argumento sobre las razones por las cuales el juzgador debía aplicar la norma propuesta.

30. Entonces, de acuerdo con lo expuesto, esta Corte observa que en el auto impugnado sí se enuncian las normas jurídicas en que se fundamenta la decisión, se explica su contenido, alcance y se determina la pertinencia de su aplicación al caso, pues el congreso nacional explicitó el análisis sobre el incumplimiento de los requisitos de configuración legal en el recurso de casación. En consecuencia, se verifica que existe una motivación suficiente y se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación dentro del auto de inadmisión del recurso de casación, sin que corresponda pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de las normas por parte de la justicia ordinaria.<sup>11</sup>

**b. ¿El congreso vulneró la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al haberse extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?**

31. La Constitución consagra, como garantía del debido proceso, el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, en el artículo 76 numeral 1, que dispone: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
32. La Corte ha caracterizado a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia y estableció que estas no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. De modo que para que exista una vulneración a las garantías impropias se requiere de: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.<sup>12</sup> Por lo que, en este sentido se realizará el análisis del presente caso.
33. Por otro lado, la Corte Constitucional ha enfatizado que la garantía de recurrir no es absoluta y posee una naturaleza estrictamente procesal y de configuración legislativa. De modo que, para la interposición de recursos es indispensable cumplir con las

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 740-12-EP/20, 07 de octubre de 2020, párr. 27.

formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables.<sup>13</sup>

34. En esa línea, este Organismo ha determinado que el análisis del recurso de casación se encuentra compuesto de las fases de admisión y sustanciación. En lo pertinente a este caso, la fase de admisión consiste en que una conjueza o conjuez de la Corte Nacional de Justicia verifique el cumplimiento de los requisitos prescritos en la ley que regula el recurso de casación.<sup>14</sup>
35. La entidad accionante expuso en sus argumentos que, el conjuez vulneró su derecho debido a que se pronunció respecto del fondo del recurso de casación y no solo de los requisitos de admisión del recurso de casación. Este Organismo, para determinar si el conjuez nacional vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas constatará: (i) si el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.<sup>15</sup>
36. Respecto al supuesto (i), de la revisión del auto impugnado, se observa que el conjuez nacional se pronunció respecto de la jurisdicción y competencia, procedencia, legitimación, temporalidad, normas infringidas, casos invocados y sobre la fundamentación del recurso. Continuó el análisis a la luz de lo dispuesto en el caso quinto del artículo 268 del COGEP, con base en el cual estimó que el recurrente evidenció los errores en los que incurrió el juzgador, no fundamentó la infracción de las normas de manera concreta, ni argumentó las razones por las cuales el juzgador debió aplicar la norma propuesta.
37. Por lo tanto, esta Corte observa que el conjuez analizó los requisitos de admisibilidad respecto del recurso de casación, y concluyó que, al existir falta de argumentación respecto de las causales invocadas, como ya se analizó *ut supra*, estas devienen en improcedentes, sin que se haya entrado a resolver el fondo del recurso de casación. En virtud de lo expuesto, no se verifica una inobservancia de una regla de trámite ni que el conjuez se haya extralimitado en sus competencias; por lo tanto, tampoco podría aseverarse que se haya violentado el debido proceso en cuanto principio. En consecuencia, esta Corte identifica que no se violentó ninguna regla de trámite para

<sup>13</sup> CCE, sentencia. 2354-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 29.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2543-16-EP/21, 18 de agosto de 2021, párr. 19.

<sup>15</sup> La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Sentencia 740-12-EP/20, párr. 26 y 30.

inadmitir el recurso de casación (i) y, por consiguiente, tampoco hubo una afectación al debido proceso en cuanto principio (ii).

- 38.** En consecuencia, no se encuentra que el auto impugnado haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
- 39.** Debe recordarse que la inadmisión del recurso ante la inobservancia de los requisitos formales para su interposición no constituye *per se* una vulneración de derechos, pues el recurso de casación constituye un mecanismo de impugnación extraordinario, estricto, formal, riguroso y que opera por causales taxativas establecidas previamente por el legislador.<sup>16</sup>

## 6. 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.
- 2.** Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
- 3.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>16</sup> CCE, sentencia 1056-16-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 29.

**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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de junio del 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

002218EP-5a255

**Caso Nro. 0022-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecisiete de julio de dos mil veintitrés, 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 87-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 14 de junio del 2023

### **CASO 87-18-EP**

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

#### **SENTENCIA 87-18-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra un auto de inadmisión de un recurso de casación, emitido por la Corte Nacional de Justicia en un proceso contencioso administrativo subjetivo, al determinar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues cumple con el estándar de suficiencia previsto en la Constitución.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 01 de noviembre de 2016, Rodolfo Luis Lema Chingua (“**accionante**”) presentó una acción contencioso-administrativa subjetiva contra el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito (“**Cuerpo de Bomberos**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”), mediante la cual impugnó su destitución del puesto de suboficial tras un sumario administrativo<sup>1</sup> (proceso judicial 17811-2016-01673).
2. Con sentencia del 14 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Instancia**”) desechó la acción.<sup>2</sup> El accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación y también de casación. Los recursos de aclaración y ampliación fueron negados en auto del 28 de julio de 2017.
3. Mediante auto del 04 de diciembre de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**CNJ**”) inadmitió la casación.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Solicitó que se deje sin efecto la resolución 069-CG-CBDMQ-2016 y la acción de personal 20160601-BQ-LES-0000000006 del 01 de julio de 2016 (16h30). Su destitución habría sido resultado de una investigación sobre un incendio en la parroquia de Puembo el 07 de septiembre de 2015, en el que fallecieron algunos bomberos.

<sup>2</sup> Concluyó que en el sumario administrativo se habían cumplido las garantías del debido proceso; se había demostrado que el cometimiento de la infracción se encontraba debidamente tipificado en la ley y que la sanción fue impuesta por autoridad competente. Paralelamente, sostuvo que el accionante no logró desvirtuar la presunción de legitimidad y ejecutoriedad que gozan los actos administrativos impugnados.

<sup>3</sup> Concluyó que el accionante “no ha llegado a conformar la configuración de la proposición jurídica completa [...] pues su fundamentación resulta alejada a la técnica jurídica casacional, toda vez que no ataca a la sentencia dictada por el Ad quem en cuanto a los presuntos errores del fallo incurrido en la legalidad

4. El 03 de enero de 2018, el accionante presentó acción extraordinaria de protección contra el auto del 04 de diciembre de 2017 de la CNJ.
5. Con auto del 26 de marzo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción planteada<sup>4</sup> y, por sorteo del 20 de junio de 2018, su conocimiento correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. Una vez posesionada la actual jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Con auto del 27 de abril de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la CNJ, lo cual fue atendido mediante escrito del 17 de mayo de 2023.

## 2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### Del accionante

8. El accionante alegó vulneración a sus derechos constitucionales a (i) la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y (ii) al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76, num. 7, lit. I CRE).
9. En cuanto a la tutela judicial efectiva, argumenta que esta se vulneró con la inadmisión de su recurso de casación porque la CNJ, al analizar la impugnación bajo la causal quinta del artículo 268 del COGEP, “atentó contra el principio de igualdad en la aplicación de la ley [...]; principio de proporcionalidad [...] de las sanciones adoptadas en este procedimiento administrativo”, dado que “[la CNJ] debió

---

sino que realiza una argumentación cargada de valor en la que critica la actuación de los Jueces, lo cual se traduce en una alegación alejada a la finalidad pública del recurso”.

<sup>4</sup> Con escrito del 05 de abril de 2018, el Cuerpo de Bomberos solicitó a esta Corte que revoque su auto de admisión, lo que fue negado mediante auto del 17 de mayo de 2018.

completar el ejercicio lógico de argumentación y señalar la disposición legal que sí debía ser tomada en cuenta por los juzgadores de instancia para arribar a su resolución”. Así, también se habría vulnerado la motivación como consecuencia de que, “a pesar de contener los presupuestos contenidos en la causal [la CNJ], por el contrario, en su motivación, inadmite esta causal arguyendo que no cumple con los mencionados requisitos”.

10. Por otra parte, respecto a la motivación, sostiene que se vulneró “al existir en el auto de inadmisión falta de motivación” que le genera indefensión. Primero, porque, para tal decisión, la CNJ no habría considerado una serie de hechos que provienen tanto de la situación fáctica origen de su destitución,<sup>5</sup> como de actuaciones de las autoridades administrativas durante el procedimiento de sumario administrativo.<sup>6</sup> Asimismo, afirma que se vulneraron sus derechos porque la CNJ, en la casación inadmitida, no declaró la nulidad que “se invocó [...] del acto administrativo por ilegítimo”.
11. Por ello, concluye que “El señor Conjuez únicamente se limitó a transcribir tanto jurisprudencia como doctrina sin que haya considerado en su argumentación los justificativos necesarios para llegar a su decisión, es decir, mostrar que la misma es correcta o aceptable, manifestando de manera explícita los motivos por los que adoptó tal decisión de inadmisión y de igual manera, contradecir con conocimiento de causa”.
12. Finalmente, respecto a su impugnación en casación bajo la causal tercera del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), el accionante manifiesta que, a diferencia de lo concluido por la CNJ con su análisis, sí precisó sus puntos de derecho de manera debidamente fundamentada, cumpliéndose así los presupuestos para su admisión; cosa que no fue considerada por la CNJ.
13. En su pretensión solicita que se deje sin efecto y se ordene el reemplazo del auto impugnado.

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, “al no tomarse en consideración realidades como los más de 23 años, que he servido con eficiencia, probidad y transparencia a la Institución Bomberil, existiendo una sanción anterior por hechos similares que devino en suspensión temporal de 15 días sin goce de remuneración, acogiendo la Autoridad en su Resolución que conllevó a la destitución por reincidencia. [...] para que opere la reincidencia, se encuentra haber cometido más de dos faltas que conlleven a sanciones de suspensión sin goce de remuneración en el transcurso de un año, vulnerando flagrantemente el principio constitucional de proporcionalidad, establecido en el Art. 76 numeral 6 de nuestra Carta Fundamental”.

<sup>6</sup> Por ejemplo, que “existe falta de legitimación de la autoridad nominadora para imponerme la sanción administrativa de destitución, lo que conlleva a que se declare que el acto administrativo adolece de ilegalidad, lo que acarrea a su correspondiente nulidad insubsanable”.



### **De la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia**

14. Con escrito del 17 de mayo de 2023, la CNJ presentó su informe de descargo manifestando, en lo esencial, que “del contenido del auto impugnado se desprende que el recurrente no justificó ninguna de las cuatro causales por las que planteó su recurso de casación, lo cual fue expresado en el correspondiente auto de inadmisibilidad dictado por el suscrito, [...] se colige que se inadmitió el recurso pues no se puede aspirar que los cargos casacionales se justifiquen por sí solos únicamente al señalarlos, [...] Bajo esta premisa, se comprende la necesidad existente de que las causales invocadas en un recurso de casación se encuentren debidamente fundamentadas bajo los lineamientos que ha desarrollado la Corte Nacional de Justicia en su jurisprudencia para cada uno de los cargos casacionales. Todo ello, sin que la inadmisión del recurso implique la vulneración de derechos constitucionales”.

#### **4. Planteamiento del problema jurídico**

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>7</sup>
16. Esta Corte ha concluido que, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente claro y completo en una demanda de acción extraordinaria de protección, es la verificación de que los cargos propuestos por la parte accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) una justificación que muestre la manera en la cual la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).<sup>8</sup>
17. Del análisis de la demanda se desprende que el accionante alega una vulneración a sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación (*tesis*) frente a una serie de actuaciones de la CNJ realizadas durante el análisis de admisibilidad del recurso de casación que, a su criterio, no habrían sido correctas, por ejemplo, al no considerar los hechos simples y jurídicos del contexto fáctico de su destitución o las actuaciones del procedimiento administrativo de sanción, o evaluar de manera correcta sus fundamentos de la

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17-19.

casación. El accionante añade que el conjuéz “se limitó a transcribir tanto jurisprudencia como doctrina sin que haya considerado en su argumentación los justificativos necesarios para llegar a su decisión” (*base fáctica*). Sin embargo, no brinda *justificación jurídica* que permita a esta Corte dilucidar, al menos de forma mínima, la manera concreta y específica en la cual dicha base fáctica vulnera, de manera directa e inmediata, los dos derechos enunciados, pues su argumentación devela una mera inconformidad con el razonamiento de la CNJ para la inadmisión de su recurso de casación.

18. No obstante, según la regla jurisprudencial relativa a la preclusión contenida en la sentencia 0037-16-SEP-CC, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida y al tiempo de resolver la causa, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.<sup>9</sup> En consecuencia, la eventual constatación —al momento de dictar sentencia— de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de tal cargo. En tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>10</sup>
19. Con este antecedente y realizando un esfuerzo razonable, esta Corte ha examinado los cargos del accionante y considera que es pertinente responderlos a través de la garantía de motivación evaluando la suficiencia en la decisión impugnada a través del siguiente problema jurídico: *¿vulneró el auto de inadmisión del recurso de casación del accionante su derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?*

## 5. Resolución del problema jurídico

**¿Vulneró el auto de inadmisión del recurso de casación del accionante su derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?**

20. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “No habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones

<sup>9</sup> Salvo otras excepciones jurisprudencialmente establecidas.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

judiciales”.<sup>11</sup> En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.<sup>12</sup>

21. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).<sup>13</sup>
22. Si bien esta Corte ha indicado que, por lo general, en los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho,<sup>14</sup> es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, los conjuces nacionales deben tener en consideración los argumentos, vicios y casos casacionales (artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos y artículo 3 de la Ley de Casación, respectivamente), que hayan sido señalados en el recurso de casación.<sup>15</sup>
23. Así, corresponde analizar si el conjuce de la CNJ se pronunció respecto a los cargos casacionales y si explicó normativamente los motivos que lo llevaron a concluir la inadmisión del recurso de casación.
24. De la revisión del expediente, se observa que el accionante fundamentó su recurso de casación en las siguientes causales del art. 268 del COGEP:

3.1.- Causal quinta: Indebida aplicación del artículo 48 literal j) de la Ley Orgánica del Servicio Público.

3.2.- Causal cuarta: Errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba [específicamente, artículos 162 y 164, inciso segundo del COGEP], lo que conllevó a una aplicación indebida de una norma de derecho.

3.3.- Causal tercera: Cuando en la sentencia se haya concedido más allá de lo demandado.

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 298-17-EP/22, del 20 de abril de 2022, párr. 43.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 42.

3.4.- Causal primera: Cuando se haya incurrido en aplicación indebida 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.

25. Al respecto, del estudio del auto impugnado, esta Corte encuentra que en el acápite del examen de procedibilidad la CNJ realiza una exposición normativa y doctrinaria sobre los requisitos de fundamentación del recurso de casación previstos en los artículos 267 (requisitos formales) y 268 (causales) del COGEP. Posteriormente, identifica que el recurrente fundamenta su recurso en las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 268 del COGEP y a partir de ahí se pronuncia respecto de cada causal invocada, concluyendo lo siguiente:

7.1. ANÁLISIS DE LA FUNDAMENTACIÓN PRESENTADA POR EL RECURRENTE PARA EL CASO QUINTO.-

[...]

Con lo expuesto se arriba a la conclusión que quien recurre aduce la *aplicación indebida del artículo 48, literal j) de la LOSEP*, empero, de la fundamentación presentada se tiene que no existe justificación legal para la antedicha alegación, pues el recurrente señala el yerro de indebida aplicación, sin embargo de su exposición no se constata que refiera el sustento jurídico para llegar a la afirmación que tal disposición legal no era aplicable al caso concreto, así como tampoco completa el ejercicio lógico de argumentación, pues así como aduce el error en la aplicación de una norma, asimismo debía señalar la disposición legal que sí debía ser tomada en cuenta por los juzgadores de instancia para arribar a su resolución.

[...]

7.2. ANÁLISIS DE LA FUNDAMENTACIÓN PRESENTADA POR EL RECURRENTE PARA EL CASO CUARTO.-

[...]

Del análisis realizado a la fundamentación presentada por el recurrente, este juzgador arriba a la conclusión que *el recurso interpuesto tiene la finalidad de que la Sala de Casación revalore toda la masa de pruebas, lo cual, como queda dicho, no es el objetivo del caso cuarto*, pues para que opere la causal cuarta del artículo 268 del COGEP, es obligación del recurrente presentar la proposición jurídica completa, esto es, que debe demostrarse la violación indirecta de una norma material, a través de un vicio concurrente de valoración probatoria. En el recurso presentado no existe mención a la norma de derecho sustantivo que hubiere sido equivocadamente aplicado o no aplicado, pues refiere únicamente de manera superficial que el hecho que el Tribunal no haya valorado las pruebas documentales presentadas por el accionante ha conducido a la aplicación indebida del artículo 48 de la LOSEP, que es la norma de derecho que ya fue invocada por el caso quinto, por lo que en virtud de la autonomía de las causales, se debe tomar en consideración que los cargos, los yerros y las disposiciones legales que fueron aducidas por un caso, no pueden volver a ser invocados en otro, por lo que la proposición jurídica en lo atinente al caso cuarto está incompleta, deviniendo así en improcedentes las alegaciones realizadas para esta causal.

7.3. ANÁLISIS DE LA FUNDAMENTACIÓN PRESENTADA POR EL RECURRENTE PARA EL CASO TERCERO.-

[...]

En el caso que nos ocupa se desprende que *el recurrente no cumple con su tarea argumentativa, pues no realiza el necesario cotejo entre lo que fue pedido en la demanda, lo excepcionado en la contestación y lo resuelto por los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo*, de tal suerte que no ha configurado los presupuestos básicos para lo procedencia de este cargo, pues de forma reiterativa se tiene que en la fundamentación atinente a este caso el recurrente de manera reiterativa ha referido que no cometió más de dos infracciones durante el lapso de un año, por tanto no existen sanciones que impliquen su suspensión temporal del servicio sin goce de la remuneración, no obstante, jamás llega a determinar con claridad meridiana cuál fue el exceso en el que incurrió el tribunal al tomar su decisión, y más importante aún, no llega a expresar en términos jurídicos la forma en la que se produce el vicio, sino que erradamente pretende una revalorización probatoria en base al único supuesto fáctico que el hoy impugnante no cometió las infracciones aducidas. Por lo que, en virtud de los requisitos para la procedencia de este caso tercero, los mismos que han sido desarrollados en abundante jurisprudencia de esta Corte Nacional de Justicia, se inadmite esta causal por no hallarse debidamente fundamentada.

#### 7.4. ANÁLISIS DE LA FUNDAMENTACIÓN PRESENTADA POR EL RECURRENTE PARA EL CASO PRIMERO.-

[...]

Del análisis de los argumentos presentados principalmente se desprende que: (i) las *normas invocadas por el recurrente no son normas procesales que se refieren a causas de nulidad procesal*, sino que se versan sobre la competencia de la autoridad nominadora para imponer sanciones en la sede administrativa; (ii) *el recurrente no refiere en ningún momento la forma en la que la falta de aplicación de las mentadas normas ha viciado al proceso de nulidad insubsanable, causado indefensión durante la sustanciación del proceso en la instancia contencioso administrativa*; (iii) el recurrente incurre en un error en cuanto a la determinación de la causal, pues toda su argumentación gira exclusivamente en el hecho que el Tribunal no resolvió un punto de la controversia que fue puesto a su resolución, sin embargo tal como se estableció en el punto inmediato anterior, estas y todas las alegaciones que se enciernen (sic) relacionadas con la congruencia interna de la sentencia, debieron ser aducidas por el caso tercero y no por el primero como erradamente se lo está haciendo; y finalmente, (iv) el casacionista no determina como (sic) la transgresión y el yerro en cuanto a la selección de normas ha influido por su gravedad en la decisión de la causa. En suma se desprende que quien recurre no ha llegado a conformar la configuración de la proposición jurídica completa de este cargo pues su fundamentación resulta alejada a la técnica jurídica casacional, toda vez que no ataca a la sentencia dictada por el Ad quem en cuanto a los presuntos errores del fallo incurrido en la legalidad sino que realiza una argumentación cargada de valor en la que critica la actuación de los Jueces, lo cual se traduce en una alegación alejada a la finalidad pública del recurso. Por los motivos expuestos, se inadmite el recurso de casación interpuesto por este caso. (énfasis agregado).

26. De ahí que se verifica que la CNJ enunció las normas en las que fundamentó su decisión y justificó de forma suficiente su aplicación a los argumentos, vicios y casos casacionales del artículo 268 del COGEP que fueron manifestados por el accionante en su recurso. Por lo tanto, esta Corte descarta una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sin que le corresponda pronunciarse sobre la

corrección o incorrección de su motivación.

27. Finalmente, esta Corte recuerda a los accionantes que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario.

## 6. 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 del Ecuador resuelve:

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 87-18-EP.
2. *Devolver* el expediente a la judicatura de origen.
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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de junio del 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

008718EP-5a254

**Caso Nro. 0087-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecisiete de julio de dos mil veintitrés, 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 5-22-EP/23**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de junio de 2023

## **CASO 5-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 5-22-EP/23**

**Resumen:** La Corte acepta la acción extraordinaria de protección planteada por encontrar una vulneración del derecho a recurrir en el auto de inadmisión del recurso de casación penal, que se fundamentó en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, cuya inconstitucionalidad fue declarada en la sentencia 8-19-IN y acumulados/21.

### **1. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1. Antecedentes procesales**

- 1.** La Fiscalía General del Estado (“FGE”) inició una instrucción fiscal en contra de Juan Carlos Sánchez Méndez (“**Juan Sánchez**”), Raúl Clemente Rojas Sánchez (“**Raúl Rojas**”) y José Enrique Anasi Chiliguano (“**José Anasi**”) por el supuesto cometimiento del delito de aborto no consentido en contra de J.F.S.T.<sup>1</sup>
- 2.** El 12 de abril de 2018, la jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales dictó auto de sobreseimiento a favor de Raúl Rojas, Juan Sánchez y José Anasi. La FGE y J.F.S.T. interpusieron recurso de apelación.
- 3.** El 1 de junio de 2018, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura aceptó los recursos de apelación y dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Raúl Rojas, Juan Sánchez y José Anasi.

<sup>1</sup> Con la finalidad de precautelar la dignidad, el derecho a la intimidad personal y familiar, y la no revictimización, se ha procedido a reservar el nombre de la víctima. J.F.S.T. Ella señaló estar embarazada de Juan Sánchez. Indicó que él la dejó en el consultorio de José Anasi que a su vez le condujo al consultorio de Raúl Rojas. Manifestó que este último le habría practicado un aborto que, argumentó, no fue consentido pues alega que fue obligada y amenazada por Juan Sánchez, su novio. Este delito está tipificado en el artículo 148 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).



4. El 13 de junio de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, en sentencia de mayoría,<sup>2</sup> declaró culpables por el delito de aborto no consentido a Raúl Rojas, Juan Sánchez y José Anasi, quienes presentaron recurso de apelación.<sup>3</sup>
5. El 8 de noviembre de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, en voto de mayoría,<sup>4</sup> rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia expedida por el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura. Juan Sánchez presentó recurso de aclaración y ampliación.
6. El 9 de enero de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura rechazó el recurso de aclaración y ampliación. De manera individual, Raúl Rojas, Juan Sánchez y José Anasi interpusieron recurso de casación.
7. El 20 de octubre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia (**“Sala de la Corte Nacional de Justicia”**) declaró inadmisibles los recursos de casación formulados por Raúl Rojas, José Anasi y Juan Sánchez. Por su parte, Raúl Rojas interpuso recurso de aclaración.
8. El 20 de diciembre de 2021, la Sala de la Corte Nacional de Justicia negó la solicitud de aclaración.

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

9. El 16 de noviembre de 2021, Raúl Rojas (el **“accionante”**) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas el 13 de junio de 2019 por el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura; el 8 de noviembre de 2019 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura; y, en contra del auto de 20 de octubre de 2021 emitida por la Sala de la Corte Nacional de Justicia.
10. El 10 de febrero de 2022, la causa fue resorteada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien el 3 de marzo de 2022 solicitó que se aclare la demanda de

---

<sup>2</sup> En su voto salvado, el juez Leonardo Bolívar Narvaez Palacios confirmó el estado de inocencia de Juan Sánchez y declaró culpables a José Anasi y a Raúl Rojas por el delito de aborto consentido, tipificado en el artículo 149 del COIP.

<sup>3</sup> El Tribunal de Garantías Penales de Imbabura les impuso una pena de siete años y una multa de doce salarios básicos unificados. A José Anasi y a Raúl Rojas les impuso, adicionalmente, la inhabilitación del ejercicio de la profesión médica.

<sup>4</sup> En su voto salvado, el juez Jaime Eduardo Alvear Flores confirmó el estado de inocencia de todos los procesados.

acción extraordinaria de protección.<sup>5</sup> El 7 de marzo de 2022, el accionante presentó el escrito de aclaración.<sup>6</sup>

11. El 20 de mayo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó que los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura; del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura; y de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia presenten sus informes de descargo.<sup>7</sup>
12. El 28 de junio de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia presentaron su informe de descargo.
13. El 30 de junio de 2022, los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura presentaron su informe de descargo.
14. El 2 de noviembre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó alterar el orden cronológico para el tratamiento prioritario al caso 5-22-EP.
15. El 10 de noviembre de 2022, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento de la causa, y solicitó nuevamente que los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura presenten su informe de descargo.
16. El 22 de noviembre de 2022, la fiscal de Imbabura, titular de la Fiscalía 1 del cantón Otavalo, presentó un informe.
17. El 13 de marzo de 2023, J.F.T.S presentó un escrito en calidad de tercera interesada.

## **2. Competencia**

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> La jueza constitucional solicitó que aclare las decisiones que impugna, los derechos que considera vulnerados y el momento en que ocurrió su vulneración.

<sup>6</sup> Describió por cada decisión impugnada las vulneraciones que, a su juicio, habrían ocurrido.

<sup>7</sup> El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Teresa Nuques Martínez; y, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

<sup>8</sup> Constitución, artículos 94 y 437, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 58 y siguientes.

### **3. Fundamentos de la acción**

#### **3.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

- 19.** El accionante señala que las decisiones judiciales impugnadas vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa y la motivación.<sup>9</sup> Solicita que se deje sin efecto “la decisión tomada de negativa de calificación del recurso de casación, permitiendo mi defensa”; es decir, que se deje sin efecto la decisión de la Sala de la Corte Nacional.
- 20.** Alega que varios hechos acaecidos durante la investigación previa (por ejemplo en la realización del examen médico legal ginecológico, la posesión e informe de la perito, el allanamiento y su acta, el parte policial, la cadena de custodia, el acta de testimonio anticipado) hasta la audiencia de formulación de cargos vulneraron su derecho a la defensa.
- 21.** Argumenta que el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura vulneró su derecho al debido proceso porque su sentencia “ya la tenía escrita...”. Argumenta que “se admitieron pruebas que han sido presentadas en otros procesos”, que sus testigos no fueron tomados en cuenta y que no se analizaron las pruebas de descargo. Además, alega que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque “no se realiza el análisis minucioso de cada una de las pruebas de descargo... y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, no expresa razonamientos fácticos y jurídicos...”
- 22.** Indica que la decisión de Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, que aceptó los recursos de apelación, vulneró su derecho al debido proceso pues se trataban de los mismos “magistrados que ya han participado en el proceso”.
- 23.** Finalmente, el accionante alega que “[P]resentado el recurso de Casación, con los debidos requisitos esto es con oportunidad, legitimidad activa, identificación de la sentencia recurrida, normas infringidas y causales de casación respectivas los Jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional, pretenden no calificar el mencionado recurso, pese que se establece en el mismo art 656 inciso primero (...)”. Por lo que, a juicio del accionante se vulneró su derecho a la defensa y ser escuchado en momento oportuno y en igualdad de condiciones. En esta medida, solicita que se aplique la sentencia 8-19-IN, que declara inconstitucional la resolución 10-2015 de la Corte

---

<sup>9</sup> Constitución, artículos 75; 76.7.a; y, 76.7.l.

Nacional de Justicia, pues indica que dicha resolución fue aplicada en su caso para inadmitir su recurso de casación. Adicionalmente, manifiesta que los efectos de dicha decisión alcanzan a su caso pues la Corte Constitucional estableció que los efectos sean aplicables para casos en que se haya presentado acción extraordinaria de protección.

### **3.2. Posición de las partes accionadas**

- 24.** Los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, Miguel Solá Iñiguez y Leonardo Narváez Palacios, presentaron individualmente un informe de descargo en donde hicieron un recuento del caso en cuestión.
- 25.** Los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia indicaron que “las actuaciones jurisdiccionales han sido apegadas al marco normativo vigente a la fecha de la emisión del auto de inadmisión (...) sin que exista omisión o incumplimiento de funciones, y mucho menos vulneración del derecho a la defensa del procesado”.
- 26.** Los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura no presentaron su informe de descargo.

### **3.3. Terceros interesados**

#### ***Fiscal de Imbabura, titular de la Fiscalía 1 del cantón Otavalo***

- 27.** La fiscal de Imbabura indicó que “todo el proceso se los [sic] realizó en base a la normativa vigente al hecho esto es al Código Orgánico Integral Penal, no en base al caduco Código de procedimiento penal al cual tanta veces hace alusión el denunciante, con el fin de confundir a sus autoridades. En tal sentido, todas y cada una de las aseveraciones del Dr. Raúl Rojas en las cuales se me acusa de haber violentado el debido proceso han sido analizados por los señores Jueces garantistas, en las distintas etapas del proceso judicial quienes han resuelto lo pertinente en base al principio de inmediación y contradicción (...) [sic]”.
- 28.** J.F.T.S resumió los sucesos más relevantes del proceso penal y señaló “en la actualidad los culpables siguen en libertad, ejerciendo actos de intimidación y violencia en mi contra e interponiendo una serie de acciones y recursos jurídicos infundamentados y ninguno con efecto suspensivo, con la finalidad de evadir el cumplimiento de la pena...”. Además, alega que la sentencia 8-19-IN, de 8 de diciembre de 2021, expedida por la Corte Constitucional “es aplicable a casos en los

que los infractores reciben por primera vez una sentencia condenatoria a través de la resolución de un recurso de apelación o casación. Lo que no es aplicable al caso en concreto...”. Por último, solicita que la acción sea considerada como excepcional y se resuelva fuera del orden cronológico.

#### **4. Cuestión Previa**

**29.** La Corte Constitucional ha establecido que el derecho a recurrir tiene como objeto evitar que las personas sean privadas del acceso a un recurso mediante requisitos no previstos en la ley; o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable. De modo que, en la sentencia 8-19-IN y acumulado/21, declaró la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015, emitida por la Corte Nacional de Justicia,<sup>10</sup> por la imposición de una fase de admisibilidad del recurso de casación penal que no ha sido prevista en la ley.

**30.** En dicha decisión esta Corte determinó que

los autos que fueron empleados por la Corte Nacional como base de su resolución de jurisprudencia vinculante, correspondieron a autos que fueron emitidos durante una etapa procesal –fase de admisión- no prevista en ese momento en el COIP, y que en consecuencia patentizaron una violación al debido proceso, careciendo de validez jurídica, y no pudiendo ser empleadas para la configuración de jurisprudencia vinculante.<sup>11</sup>

**31.** Este Organismo también estableció que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad serían “hacia el futuro, lo que incluye los casos pendientes de resolución y entre estos, aquellos en que se han presentado acción extraordinaria de protección para tutelar posibles violaciones a derechos constitucionales”.<sup>12</sup>

**32.** Por lo tanto, tomando en consideración que el accionante alega que se ha vulnerado su derecho a la defensa y a ser escuchado debido a la inadmisión de su recurso de casación, se revisará si esta acción extraordinaria de protección se enmarca en los presupuestos de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21, y si, como consecuencia de ello, se ha vulnerado algún derecho constitucional del accionante. Si se constatará que el caso en análisis se subsume en los presupuestos identificados en la sentencia antes

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 8-19-IN y acumulado/21, de 8 de diciembre de 2021.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 8-19-IN y acumulado/21, de 8 de diciembre de 2021 párr. 71.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 8-19-IN y acumulado/21, de 8 de diciembre de 2021, VI. Decisión, 1.

mencionada, no sería necesario un examen detallado de los demás cargos formulados por el accionante.

## 5. Análisis constitucional

33. Esta Corte analizará un problema jurídico respecto al auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de las consideraciones previas de los párrafos precedentes.
34. En la demanda, el accionante alega que el auto de inadmisión de la Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa. En causas anteriores con presupuestos fácticos similares, la Corte Constitucional ha analizado la inadmisión a trámite del recurso de casación a la luz del derecho a recurrir.<sup>13</sup> En tal virtud, siguiendo la línea jurisprudencial de esta Corte y por las consideraciones señaladas como cuestión previa, se analizará el cargo a través del derecho a recurrir. De esta manera, se formula el siguiente problema jurídico:

*¿El auto de inadmisión del recurso de casación se subsume dentro de los presupuestos de la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, y por tanto, vulnera el derecho a recurrir del accionante?*

35. El artículo 76.7.m de la CRE reconoce el derecho a la defensa en la garantía de recurrir en los siguientes términos: “(e)n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”
36. Este Organismo ha determinado que “el derecho a recurrir es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad-quem, prerrogativa que es de configuración legal.”<sup>14</sup>
37. En esta línea, la Corte ha manifestado que “el derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o

<sup>13</sup> En tal sentido véase las sentencias 1679-17-EP de 6 de julio de 2022, 2778-16-EP/22 de 13 de julio de 2022, 2125-17-EP/22 de 27 de julio de 2022 y 1708-20-EP/22 de 19 de diciembre de 2022.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1802-13-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 48.

mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable.”<sup>15</sup>

**38.** Para dar respuesta al problema jurídico planteado, en el caso concreto, de conformidad con los efectos de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21, se verificarán tres supuestos:

- i) Que en el caso en análisis se haya inadmitido el recurso de casación, con fundamento en la resolución. 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia que fue declarada inconstitucional.
- ii) Que la demanda de la acción extraordinaria de protección haya estado pendiente de resolución al momento de la publicación de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21 en el Registro Oficial de 14 de febrero de 2022.
- iii) Que como consecuencia se vulnere el derecho a recurrir.

**39.** Sobre el supuesto i) una vez revisado el expediente, se verifica que el auto impugnado inadmitió el recurso de casación interpuesto por el accionante con base en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia que impuso requisitos no establecidos en la normativa legal para la admisión del recurso de casación en materia penal. En el auto de inadmisión consta:

En la presente causa, el trámite está previsto en el COIP, conforme el artículo 656 ibidem, así como en la resolución No. 10-2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, por lo que corresponde al suscrito Tribunal en esta fase realizar un examen de admisibilidad del medio impugnatorio propuesto, con la finalidad de establecer si cumple con los parámetros formales para que se señale día y hora y sea fundamentado el recurso (...) Por todo lo expuesto, este Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia, al amparo de los artículos 656 y 657 del COIP, así como en aplicación de la Resolución de la Corte Nacional de Justicia No. 10-2015, publicada en el Registro Oficial No. 563 de 12 de agosto de 2015, por unanimidad resuelve: (...) **DECLARAR** inadmisibile el recurso de casación formulado por el ciudadano con condena Raúl Clemente Rojas Sánchez (...) (énfasis en el original)

**40.** En relación con el supuesto ii) la demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 16 de noviembre de 2021, fue admitida a trámite el 20 de mayo de 2022, y se avocó conocimiento el 10 de noviembre de 2022. Por tanto, el caso se encontraba

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 41-21-CN/22, de 22 de junio de 2022, párr. 24 y sentencia 1945-17-EP/21, de 13 de octubre de 2021, párr. 25.



pendiente de resolución en esta Corte al momento de la publicación de la sentencia 8-19-IN y acumulado/21 en el Registro Oficial, el 8 de diciembre de 2021.

41. Finalmente, en relación al supuesto iii) este Organismo constata que la aplicación de la resolución 10-2015, declarada inconstitucional, impidió que el accionante fundamente su recurso de casación en una audiencia, tal como lo dispone el artículo 657 numeral 2 del COIP. Exigir requisitos no previstos en la ley penal, privó al accionante de acceder al recurso de casación. Por lo expuesto, el auto impugnado vulneró el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.
42. En virtud de lo expuesto y en función a las atribuciones y al trámite establecido en los artículos 656<sup>16</sup> y 657<sup>17</sup> del COIP, la Sala de la Corte Nacional deberá examinar todos los cargos esgrimidos en el recurso de casación del accionante, determinar si su recurso procede o no y analizar si se ha violado o no la ley en la tramitación de la causa.
43. De lo expuesto, se verifica que los hechos del caso se subsumen dentro de los presupuestos establecidos en la sentencia 8-19-IN y acumulado/21 y, por tanto, se constata la vulneración del derecho a recurrir, por lo que es innecesario plantear problemas jurídicos adicionales para resolver la causa.

## 5. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección **5-22-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho de Raúl Clemente Rojas Sánchez al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.
3. Disponer como medidas de reparación las siguientes:

---

<sup>16</sup> COIP, artículo 656 “cuando se haya violado la ley, ya por contravenir expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de ella, o por haberla interpretado erróneamente”.

<sup>17</sup> COIP, artículo 657.5 y 6 “5. Si se estima procedente el recurso, se pronunciará sentencia enmendando la violación a la ley. De estimar improcedente, se declarará así en sentencia” y “6. Si se observa que la sentencia ha violado la ley, aunque la fundamentación del recurrente sea equivocada, de oficio se la admitirá”.



- i) Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 20 de octubre de 2021, respecto de Raúl Clemente Rojas Sánchez, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia.
  - ii) Disponer a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, previo al sorteo correspondiente y bajo una nueva conformación, convoque a audiencia de fundamentación del recurso de casación del accionante y lo resuelva, de conformidad con la Constitución de la República, el trámite previsto en el Código Orgánico Integral Penal; y, en consideración con los hechos del caso, se realice el análisis de los cargos casacionales con enfoque de género.
4. 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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 14 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto concurrente**  
**Jueza:** Daniela Salazar Marín

**SENTENCIA 5-22-EP/23**

**VOTO CONCURRENTE**

**Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente respecto de la sentencia 5-22-EP/23, emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo realizada el miércoles 14 de junio de 2023 (la “**sentencia**”).
2. Coincido de manera íntegra con el análisis de la sentencia y presento este voto únicamente con el objetivo de reafirmar lo expresado en mi voto concurrente emitido dentro de la sentencia 950-22-EP/22 de 12 de diciembre de 2022.<sup>1</sup> Al igual que en aquel caso, la presente sentencia deja sin efecto la decisión vulneradora del derecho únicamente respecto de la persona accionante, a pesar de que, de la simple revisión de los antecedentes procesales del caso de origen, se puede advertir que la vulneración también se presentó en perjuicio de otras personas procesadas que, a diferencia del accionante, no presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de esa decisión.
3. En principio, no considero que la fórmula que emplea la sentencia al conceder efectos al fallo “únicamente respecto del accionante” sea incorrecta, ya que guarda coherencia con el análisis constitucional realizado, que se limitó a constatar si existió una vulneración de derechos de acuerdo a los fundamentos y pretensiones esgrimidas en la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el accionante. Además, tal análisis limitado a los fundamentos y pretensiones de la demanda, es congruente con el fin que persigue la acción extraordinaria de protección, que consiste en determinar mediante una sentencia si se han violado derechos constitucionales de la persona accionante y, si se declara la violación, ordenar una reparación integral.<sup>2</sup>
4. No obstante, en vista de que el auto de inadmisión de los recursos de casación se mantendrá en firme respecto de otras personas procesadas y con el objetivo de que se garanticen los derechos reconocidos en la Constitución de todos los sujetos procesales en el juicio penal de origen, considero necesario hacer énfasis en la importancia de que

<sup>1</sup> En el mismo sentido, emití un voto concurrente con respecto de la sentencia 371-21-EP/23, 18 de enero de 2023.

<sup>2</sup> LOGJCC - Art. 63.- La Corte Constitucional determinará si en la sentencia se han violado derechos constitucionales del accionante y si declara la violación, ordenará la reparación integral al afectado.

la justicia ordinaria tome en cuenta los siguientes parámetros al momento de resolver el recurso de apelación del accionante:

- 4.1.** La manera en que están redactadas las medidas de reparación en la sentencia responde a la finalidad de la acción extraordinaria de protección de pronunciarse sobre una vulneración de derechos respecto de la persona accionante, pero bajo ningún supuesto exime a las autoridades judiciales de su deber de observar los derechos y las garantías del debido proceso de otras personas implicadas en el proceso penal al momento de dar cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.
- 4.2.** En caso de que la sentencia emitida por el tribunal de casación sea contradictoria con la sentencia de segunda instancia, en el sentido que conceda un resultado más favorable para otras personas procesadas, se debe observar el principio de favorabilidad en la impugnación en los términos establecidos en el artículo 652.5 del COIP.<sup>3</sup> Es decir, el recurso de casación de la persona recurrente podría beneficiar a las demás personas procesadas, siempre que la decisión no se funde en motivos exclusivamente personales respecto de la persona recurrente.
- 5.** Siempre que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia sean ejecutadas por la justicia penal ordinaria con observancia de las garantías del debido proceso y de los derechos de todos los sujetos procesales dentro del juicio penal, se podrán evitar resultados nocivos que afecten a otras personas procesadas que no se vieron directamente beneficiadas por las medidas de reparación dispuestas por la Corte Constitucional.

**DANIELA SALAZAR  
MARIN**  
  
Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>3</sup> Art. 652.- Reglas generales.- La impugnación se regirá por las siguientes reglas: [...]

5. Cuando en un proceso existan varias personas procesadas, el recurso interpuesto por una de ellas, beneficiará a las demás, siempre que la decisión no se funde en motivos exclusivamente personales. Este beneficio será exigible aunque medie sentencia ejecutoriada que declarará la culpabilidad.

**Razón:** Siento por tal que, el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 5-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 27 de junio de 2023, mediante correo electrónico a las 10:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

522EP-5a26b

**Caso Nro. 5-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes diecisiete de julio de dos mil veintitrés y el voto concurrente el día jueves trece de julio de dos mil veintitrés, 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



**Dictamen 5-23-TI/23**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 14 de junio de 2023

## **CASO 5-23-TI**

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

### **DICTAMEN 5-23-TI/23**

**Sobre la necesidad de aprobación legislativa de la “Convención Marco de la  
OMT sobre Ética del Turismo”**

#### **1. Antecedentes**

1. El 12 de septiembre de 2019, la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo adoptó la “Convención Marco de la Organización Mundial de Turismo sobre Ética del Turismo” (“**Convención**”). La referida Convención está sujeta a ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por parte de los Estados miembros.
2. El 31 de mayo de 2023, la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República del Ecuador remitió el texto de la Convención y solicitó a la Corte Constitucional que, previo a la ratificación de la misma, emita dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa.
3. El 31 de mayo de 2023, se efectuó el sorteo y la sustanciación de la presente causa le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 5 de junio de 2023.

#### **2. Competencia**

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad con el artículo 438 número 1 de la Constitución de la República, el artículo 75 número 3 letra d, y el artículo 107 número 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### 3. Análisis constitucional

5. En este primer momento del control constitucional previo de los tratados internacionales, corresponde a esta Corte determinar si para la ratificación de la Convención se requiere o no de aprobación legislativa. Por lo que, se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿La Convención Marco de la OMT sobre Ética del Turismo requiere de aprobación legislativa?**

6. El artículo 419 de la Constitución de la República dispone:

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

7. Esta Corte analizará exclusivamente si el texto de la Convención requiere o no de aprobación previa de la Asamblea Nacional, para el efecto, se comprobará si su contenido tiene relación con alguna de las circunstancias previstas en el catálogo citado. Se aclara que el texto de la Convención que este Organismo analizará es el documento remitido por el secretario jurídico de la Presidencia, toda vez que este es el documento que consta en el expediente constitucional.
8. La Convención consta de veintiséis artículos; su objetivo es “fomentar un turismo responsable y sostenible, al que todos tengan acceso en ejercicio del derecho que corresponde a todas las personas de emplear su tiempo libre para fines de ocio y viajes, y con el debido respeto a las opciones de sociedad de todos los pueblos”.<sup>1</sup>
9. La primera parte de la Convención comprende las disposiciones generales. Este acápite abarca desde el artículo 1 al 3. Estos artículos contienen las definiciones terminológicas, el propósito de la Convención, el alcance de las disposiciones y los

---

<sup>1</sup> Convención, preámbulo.

medios de aplicación de la misma. Además, los estados se comprometen a informar sobre el cumplimiento de estos compromisos al Comité Mundial de Ética del Turismo.

- 10.** La segunda parte de la Convención, referente a los principios éticos del turismo, consta de los artículos del 4 al 12. En esta sección se conceptualiza sobre la “contribución del turismo al entendimiento y el respeto mutuos entre los pueblos y las sociedades”; y, el turismo como “instrumento de desarrollo personal y colectivo”, como “factor de desarrollo sostenible”, como “factor de aprovechamiento y enriquecimiento del patrimonio cultural de la humanidad”, y como “actividad beneficiosa para las comunidades y los países receptores.” Además, regula las obligaciones de los agentes del desarrollo turístico, así como los derechos al turismo, a la libertad de desplazamiento turístico, de los trabajadores y de los empresarios de las industrias turísticas.
- 11.** En el apartado anterior, se destacan los artículos 10, 11 y 12 que regulan el derecho al turismo, la libertad de desplazamiento y el derecho de los trabajadores y de los empresarios de las industrias turísticas.

  - 11.1.** Sobre lo primero, se señala que “[e]l derecho al turismo para todos debe entenderse como consecuencia del derecho al descanso y al ocio [...]”, y se detalla que aquello se relaciona con lo establecido en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 7.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
  - 11.2.** Respecto de lo segundo, se describe que los turistas deben gozar de los mismos derechos que tienen los ciudadanos de los lugares que visitan, en especial el derecho a la libre circulación en el territorio y a la protección de datos.
  - 11.3.** Acerca de lo tercero, se regula sobre el derecho de los trabajadores del sector turístico a la formación inicial y continúa adecuada y se dispone evitar la precarización laboral.
- 12.** De lo expuesto, se constata que la Convención dedica una sección específica referente a la regulación del derecho al turismo, que incluye el derecho al ocio y descanso. Así como derechos laborales respecto de la relación entre trabajadores de las empresas turísticas y los empresarios de la industria turística.



- 13.** La tercera parte de la Convención se refiere al Comité Mundial de Ética del Turismo, su composición y funcionamiento. Su contenido abarca desde el artículo 13 al 15, y establece que este comité:

es subsidiario de la Asamblea General de la OMT y, sin perjuicio de las funciones que ejerce en relación con el Código Ético Mundial para el Turismo, será responsable del seguimiento de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención y de la ejecución de cualquier otra tarea encomendada por la Conferencia de los Estados Partes.

- 14.** La cuarta parte de la Convención regula la Conferencia de los Estados Partes. Consta de los artículos 16 al 17, que se refieren a la composición y responsabilidades de este organismo, así como la competencia de la Secretaría de la Organización Mundial de Turismo en apoyo de la Conferencia. Este es el órgano “plenario de la presente Convención y estará compuesta por representantes de todos los Estados Partes.”
- 15.** Por último, desde el artículo 18 al 26, se regulan las disposiciones finales referentes a la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, entrada en vigor, enmiendas, denuncias, solución de controversias, idiomas oficiales, depósito y registro de la Convención.
- 16.** De la revisión de la Convención, la Corte Constitucional verifica que sus artículos 10, 11 y 12 se refieren a derechos previstos en la Constitución (art. 66 números 2, 14, 15, 17, entre otros), tal como se desprende de los párrafos 11 y 12 *supra*. En consecuencia, se incurre en el artículo 419 número 4 de la Constitución que determina que se requerirá de aprobación legislativa cuando el instrumento internacional se refiera a “los derechos y garantías establecidas en la Constitución”.
- 17.** Por consiguiente, se requiere someter la Convención a aprobación legislativa para su ratificación.
- 18.** Finalmente, la Corte recuerda que el análisis constitucional se ha realizado con base en el texto enviado por la Presidencia de la República; sin embargo, este contiene diferencias con el texto de la Convención, publicado en el sitio web oficial de la Organización Mundial del Turismo (depositaria de la Convención).<sup>2</sup> Por lo que, al momento en que se analice la aprobación legislativa para la ratificación, será necesario que el Ejecutivo coordine con la Asamblea Nacional para corroborar el texto auténtico que sería debatido.

---

<sup>2</sup> Organización Mundial del Turismo, *Convención marco sobre ética del turismo* (Madrid: OMT, OMT, 2020). DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284421695>.

#### 4. Dictamen

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. Dictaminar que la “Convención Marco de la Organización Mundial de Turismo sobre Ética del Turismo” se encuentra incurso en el presupuesto contenido en el número 4 del artículo 419 de la Constitución de la República, y como tal sí requiere de aprobación legislativa.
2. Disponer la publicación del texto de la Convención en el Registro Oficial y en la página web de la Corte Constitucional, para que, dentro del término de diez días contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando su constitucionalidad parcial o total. De conformidad con la letra b) del número 2 del artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado 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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 14 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

523TI-58d6e

**Caso Nro. 5-23-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día martes veinte de junio de dos mil veintitres, 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



**Dictamen 6-23-TI/23**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

## **CASO 6-23-TI**

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

### **DICTAMEN 6-23-TI/23**

**Sobre la necesidad de aprobación legislativa de las “Enmiendas al Convenio  
Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (“OMI”)**

#### **1. Antecedentes**

1. El 8 de diciembre de 2021, la Asamblea de la Organización Marítima Internacional (“OMI”), con Resolución A. 1152(32), adoptó las Enmiendas al Convenio Constitutivo de la OMI<sup>1</sup> a los artículos 16, 17, 18, 19 b) y 81 (“Enmiendas”).
2. El 06 de junio de 2023, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador remitió el texto de las Enmiendas y solicitó a la Corte Constitucional que emita dictamen relativo a la necesidad o no de aprobación legislativa, previo a su ratificación.<sup>2</sup>
3. El 06 de junio de 2023, el sorteo para la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de esta el 14 de junio de 2023.

#### **2. Competencia**

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad con los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República,

<sup>1</sup> El Convenio fue adoptado el 6 de marzo de 1948 en la Conferencia de Ginebra y entró en vigencia el 17 de marzo de 1958.

<sup>2</sup> En su oficio indica que el Ministerio de Defensa Nacional mediante Oficio ARE-COGMAR-CDO-COGMAR.EAC-2022-1833 de 6 de julio de 2022, remitido a la Cancillería con base en el Informe MTEOMI-ATM-015-2022-O, de 23 de junio de 2022, elaborado por la Misión Técnica del Ecuador ante la Organización Marítima Internacional, concluye que: “En el contexto descrito, se debe entender que las enmiendas permitirán una mayor participación de los Estados Miembros en los procesos de toma de decisiones y asesoramiento a la Asamblea, para generar normas en el ámbito marino, al igual que una mayor equidad al garantizar una representación de las grandes regiones geográficas del mundo...”.

en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### 3. Análisis constitucional

5. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, corresponde a esta Corte determinar si para la ratificación del acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. Por lo que, se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿La aprobación de las Enmiendas al Convenio Constitutivo de la OMI a los artículos 16, 17, 18, 19b) y 81 requiere de aprobación legislativa?**

6. El artículo 419 de la Constitución de la República dispone:

La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
  2. Establezcan alianzas políticas o militares.
  3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
  4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
  5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
  6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
  7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
  8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.
7. Con el propósito de determinar si las Enmiendas requieren o no de aprobación previa de la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional las analizará para comprobar si su contenido tiene relación con alguna de las circunstancias previstas en el artículo citado.
8. Las Enmiendas se realizan a cinco artículos del Convenio Constitutivo. La primera enmienda es al artículo 16<sup>3</sup> en la que sustituye el texto por el siguiente “El Consejo estará integrado por cincuenta y dos Miembros elegidos por la Asamblea”.
9. La segunda enmienda sustituye el texto del artículo 17<sup>4</sup> por el siguiente:

---

<sup>3</sup> Art. 16. El Consejo estará integrado por 32 Miembros elegidos por la Asamblea.

<sup>4</sup> Art. 17.- En la elección de Miembros del Consejo la Asamblea observará los siguientes criterios:

a) Ocho serán Estados cuyos intereses en la provisión de servicios marítimos internacionales sean los mayores.

b) Ocho serán otros Estados cuyos intereses en el comercio marítimo internacional sean los mayores.

En la elección de Miembros del Consejo la Asamblea observará los siguientes criterios:

- a) doce serán Estados cuyos intereses en la provisión de servicios marítimos internacionales;
- b) doce serán otros Estados cuyos mayores intereses en el comercio marítimo internacional;
- c) veintiocho serán los Estados no elegidos en virtud de lo dispuesto en a), ni en b), que tengan intereses especiales en el transporte marítimo o en la navegación y cuya integración en el Consejo garantice la representación de todas las grandes regiones geográficas del mundo.

10. La tercera enmienda sustituye el texto del artículo 18<sup>5</sup> por el siguiente: “Los miembros representados en el Consejo de conformidad con el artículo 16 continuarán en funciones hasta el término de los dos periodos de sesiones ordinarios consecutivos siguientes de la Asamblea. Los miembros serán reelegibles.”
11. La cuarta enmienda sustituye el texto del artículo 19 b)<sup>6</sup> por el siguiente “b) Treinta y cuatro Miembros del Consejo constituirán *quorum*. ”
12. Finalmente, la quinta enmienda sustituye en el artículo 81 la expresión “del cual son igualmente auténticos los textos, español, francés e inglés” por “del cual son igualmente auténticos los textos árabe, chino, español, francés, inglés y ruso”.
13. De la revisión del contenido de las Enmiendas se desprende que sus disposiciones no se refieren a materia territorial o de límites, ni establecen alianzas políticas o militares, sino que se trata de un instrumento que reforma los artículos 16, 17, 18 y 19 del Convenio Constitutivo de la OMI sobre cuestiones relativas a los Miembros del Consejo del organismo y el artículo 81 que establece los idiomas oficiales en los que se considerará auténtico el texto del convenio, es decir, son temas relacionados con la organización y estructura de la OMI.
14. Tampoco se evidencian disposiciones que modifiquen el régimen de regulación de derechos o garantías establecidos en la Constitución, ni se observa que las Enmiendas

---

c) Dieciséis serán los Estados no elegidos en virtud de lo dispuesto en a), ni en b), que tengan intereses especiales en el transporte marítimo o en la navegación y cuya integración en el Consejo garantice la representación de todas las grandes regiones geográficas del mundo.

<sup>5</sup> Art. 18.- Los Miembros representados en el Consejo de conformidad con el artículo 16 continuarán en funciones hasta el término del siguiente período de sesiones ordinario de la Asamblea. Los miembros serán reelegibles.

<sup>6</sup> Art. 19.- a) El Consejo elegirá a su Presidente y establecerá su Reglamento interior, salvo disposición en otro sentido que pueda figurar en el Convenio. b) Veintiún Miembros del Consejo constituirán quórum. c) El Consejo se reunirá con la frecuencia que sea necesaria para el buen desempeño de sus funciones, transcurrido un -mes de aviso desde que su Presidente haya convocado la reunión o desde que por lo menos cuatro de sus Miembros hayan solicitado ésta. Se reunirá en los lugares que se estimen convenientes.

comprometan la política económica del Estado a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales o comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.

15. Finalmente, las Enmiendas no atribuyen competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional y tampoco compromete el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético.
16. Por tanto, de la verificación del contenido de las Enmiendas se observa que las mismas no están incursas en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 419 de la Constitución.

#### 4. Dictamen

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. Dictaminar que las “Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (“OMI”)” no se encuentran incursas en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que, para su ratificación no se requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Ordenar que las Enmiendas materia de este dictamen se devuelvan a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 numeral 1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL  
PONCE  
Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado 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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles de 28 de junio de 2023;

sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



623TI-598b2

**Caso Nro. 6-23-TI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes tres de julio de dos mil veintitres, 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 57-19-IS/23****Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

**CASO 57-19-IS****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA 57-19-IS/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima el alegado incumplimiento de la resolución dictada dentro del amparo constitucional 17325-2006-1090, al determinar que el accionante no cumplió con lo establecido en los artículos 164 numeral 2, de la LOGJCC y 96 numeral 1, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**1. Antecedentes procesales**

1. El 18 de septiembre de 2019, Jorge Abrahan Moreno Jaramillo, en su calidad de gerente de la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito “**La Esperanza**”, presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento relacionado con la alegada inobservancia de la resolución emitida por el juez dentro del amparo constitucional 17325-2006-1090, cuyos antecedentes se describen a continuación.
2. El 20 de noviembre de 2006, Nicanor Gedeón García Santander, en calidad de representante legal de la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito “La Esperanza”, presentó un amparo constitucional en contra de Jorge Jamil Rehpani Barrilla, entonces director nacional de cooperativas del Ecuador, a través del cual, impugnó los Acuerdos 0000072 y 0000073, de 10 de octubre de 2006, emitido por el director nacional de cooperativas del Ministerio de Bienestar Social, mediante los cuales, se designó liquidadores dentro del proceso de liquidación de la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito “La Esperanza”.<sup>1</sup> Este proceso fue signado con el número 17325-2006-1090.

---

<sup>1</sup> El Acuerdo 0000072 en lo principal señaló:

(...) Art. 1. Designar Liquidador de la Cooperativa de Crédito Agrícola Pimampireña La Esperanza En Liquidación, domiciliada en Pimampiro, provincia de Imbabura, al Lic. Rafael Eduardo Aguirre Alvarez, en sustitución del doctor Ramiro Jácome Paredes, quien no ha llegado a posesionarse como tal.

(...) Art. 3. Quienes han venido fungiendo como directivos de la Cooperativa de Crédito Agrícola Pimampireña La Esperanza En Liquidación deberán entregar al liquidador entrante, mediante

3. El 16 de enero de 2007, el juez del Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha (en adelante, el “**juez**”) resolvió aceptar el amparo constitucional presentado. El recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado fue negado, por extemporáneo, en tanto que la Dirección Nacional de Cooperativas del Ecuador no interpuso el recurso de apelación.

## 2. Competencia

4. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.<sup>2</sup>

## 3. Alegaciones y fundamentos

### 3.1 Por el accionante Jorge Abrahan Moreno Jaramillo

5. En su demanda, señala que, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (en adelante la “**Superintendencia**”) asumió las facultades que tenía la Dirección Nacional de Cooperativas y no ha dado cumplimiento a lo ordenado en la resolución de 16 de enero de 2007, emitida dentro del proceso de amparo constitucional, en tanto se han emitido resoluciones posteriores en las que se liquida dicha cooperativa. Al respecto, señala:

La mencionada Cooperativa fue declarada disuelta y liquidada de hecho y de derecho, por la Dirección Nacional de Cooperativas, mediante Acuerdo Ministerial No. 0023-DNC-MIES-10 de 17 de junio de 2010 (...) existe total contradicción clara entre el oficio No. SEPS-SGD-SGE-DNC-2018-20801 y el oficio No. SEPS-SGD-IGJ-2019-25168-OF, es decir (...) no se puede disolver de hecho y de derecho una entidad cuyo cumplimiento de retorno a la vida jurídica a través del Amparo Constitucional que aún no se ha cumplido

---

inventario, todos los bienes, valores, libros de contabilidad y más documentos de la organización, con la intervención de un funcionario de la Dirección Nacional de Cooperativas.

El Acuerdo 0000073 por su parte en lo principal determinó “(...) Art. 1. Designar Liquidador de la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito La Esperanza En Liquidación, domiciliada en Pimampiro, provincia de Imbabura, al Lic. Rafael Eduardo Aguirre Alvarez, en sustitución del señor Gonzalo Sosa Fabara.”

<sup>2</sup> El caso 0057-19-IS fue sorteado al juez constitucional Dr. Jhoel Escudero Soliz, el 17 de febrero de 2022, el cual, fue avocado mediante auto de 30 de mayo de 2023.

6. Además, agrega que en diversos oficios y comunicaciones entre los funcionarios de la Superintendencia: "...la SEPS siempre elude responsabilidades, no contesta en forma categórica sobre el cumplimiento a la Resolución de Amparo; configurándose el incumplimiento de la autoridad pública que determina el Art. 54 de la LOGJCC." (sic).

7. Finalmente, el accionante señala que el juez executor habría señalado:

(...) mediante providencia de viernes 6 de septiembre del 2019 (...) expresa que 'se niega el pedido de la parte accionante por cuanto el acuerdo no. 0023-dnc-mies-10 de 17 de junio del 2010 que resolvió (sic) declarar disuelta y liquidada de hecho y de derecho a la cooperativa pimampireña de producción y crédito "la esperanza" en liquidación, no fue materia de la presente acción'; es decir, el señor Juez dio paso al cuestionado e ilegal oficio No. SEPS-SGD-IGJ-2019-25168-OF, pese a existir incompatibilidad entre los dos documentos públicos, ambos emitidos por funcionarios de la misma SEPS.

### **3.2 Contestación a la demanda por parte del Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.**

8. Mediante escrito ingresado el 05 de junio de 2023, Pedro Fabricio Narváez Narváez, en su calidad de juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en lo principal, señaló:

**8.1** Que el fallo fue notificado a la casilla judicial de la Dirección Nacional de Cooperativas, quien conoció que se suspendieron los efectos del Acuerdo Ministerial No. 000073, los otros que le precedieron y también la resolución que motivó dicho acuerdo, por lo que ipso jure, la Cooperativa actora mantenía su estatuto jurídico vigente, sin estar sometida a procesos de disolución o liquidación;

**8.2** Que la misma Cooperativa solicitó los oficios para que se haga conocer la sentencia a los señores registradores de la propiedad de los cantones Pimampiro e Ibarra de la provincia de Imbabura, mismos que fueron ordenados y entregados, sin que conste que hayan sido inscritas o anotadas;

**8.3** Que la Cooperativa posteriormente, solicitó que se deje sin efecto el Acuerdo No. 0023-DNC-MIES-10, de 17 de junio de 2010, que resolvió disolver y liquidar de hecho y de derecho a la misma, petición que fue negada, al considerar que se trata de un acto administrativo emitido con posterioridad y que no fue objeto de

impugnación en el amparo constitucional No. 17325-2006-1090, dejando a salvo su derecho de impugnación en vía administrativa o judicial.

9. En consideración a lo expuesto anteriormente, solicita que se niegue la acción de incumplimiento formulada por la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito “La Esperanza”.

### **3.3 Contestación a la demanda por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.**

10. A través de escrito ingresado el 06 de junio de 2023, a las 16:33, Gustavo Javier Salazar Vasco, en su calidad de director nacional de procuraduría judicial y coactiva de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en concreto especificó que su representada inició sus actividades el 05 de junio de 2012, sin que haya existido ni a la fecha de emisión del Acuerdo Ministerial 000073, de 10 de octubre de 2006, ni a la fecha en que se emitió la resolución de 16 de enero de 2007 y tampoco a la fecha de emisión del Acuerdo Ministerial 0023-DNC-MIES-10, de 01 de junio de 2010.
11. Manifiesta que, la resolución de amparo no dispuso una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible a la Dirección Nacional de Cooperativas, menos aún a la Superintendencia, que a la fecha de emisión de la resolución no existía jurídicamente. En virtud de aquello, considera que no se cumplen los presupuestos del artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional respecto a la acción de incumplimiento que dispone que procederá la misma cuando la sentencia cuyo incumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, en virtud de lo cual, solicita se rechace la presente acción.

### **4. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa**

12. El accionante manifiesta que la resolución que habría sido incumplida es aquella dictada por el juez Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha, el 16 de enero de 2007, las 15:08, dentro del amparo constitucional signado con el 17325-2006-1090, en el que fue parte actora. Esta decisión, en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

(...) En consecuencia, de conformidad con lo que establece el Art. 51 de la Ley de Control Constitucional, RESUELVE aceptar el recurso de amparo constitucional propuesto por Nicanor Gedeon García Santander, en su calidad de Gerente y Representante Legal de la Cooperativa Pimampireña de Producción y Crédito “LA ESPERANZA”, dejando sin efecto

la notificación del Acuerdo Ministerial No. 0000072 por haberse notificado a la recurrente con un acto administrativo que tiene relación con otra persona jurídica distinta a la recurrente; en cuanto al Acuerdo Ministerial No. 0000073 se suspenden sus efectos legales y a los actos que precedieron, así como a la resolución que motivó dicho acuerdo (...).

## 5. Cuestión previa

13. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte verificará si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer la presente acción de manera directa ante la Corte Constitucional. En tal sentido, la Corte procederá a verificar los requisitos establecidos en la LOGJCC.
14. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es de naturaleza subsidiaria y tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, este Organismo ha determinado que, para poder conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.<sup>3</sup> Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado la necesidad de realizar un examen previo que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento.<sup>4</sup>
15. Así, cuando se acude directamente ante la Corte Constitucional con una acción de incumplimiento, será indispensable que este Organismo verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita

---

<sup>3</sup> El artículo 163 de la LOGJCC señala que: “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inexecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. (...)”

El artículo 164 de la LOGJCC establece:

[l]a acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia. (...)

<sup>4</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022.

el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y ii) que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente.<sup>5</sup>

- 16.** En el caso bajo análisis, el accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante este Organismo, a los doce días de emitida la providencia, por parte del juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro del juicio 17325-2006-1090, a través de la cual, se negó la solicitud de la parte accionante<sup>6</sup>, en razón de que se consideró que no fue objeto de acción de amparo<sup>7</sup>. Esta decisión fue ratificada mediante providencia dictada por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del distrito metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, quien además ordenó su archivo.<sup>8</sup> Consecuencia de aquello, mediante providencia de fecha 30 de octubre de 2019, se archivó la causa.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

<sup>6</sup> Solicitó al juez A quo, que:

(...) Se ordene a la SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA, el restablecimiento inmediato de la Personería Jurídica de la COOPERATIVA DE PRODUCCION Y CREDITO “LA ESPERANZA”; y (...) Se declare la NULIDAD ABSOLUTA DE TODO LO ACTUADO, tanto por la DIRECCION NACIONAL DE COOPERATIVAS en su momento y por la SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA como organismos rectores del Sistema Cooperativo del país; a partir del Auto Resolutivo dictado por el JUZGADO VIGESIMO QUINTO DE LO CIVIL DE PICHINCHA, EL 16 de enero del 2007, las 15h08, que acepta el recurso de amparo constitucional formulado por la COOPERATIVA PIMAMPIREÑA DE PRODUCCION Y CREDITO “LA ESPERANZA”.

<sup>7</sup> La referida providencia dispuso:

“UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN LA PARROQUIA IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA (...) Quito, viernes 6 de septiembre del 2019, las 14h44. VISTOS: Agréguese a los autos el oficio y escrito que anteceden. **1)** Se niega el pedido de la parte accionante por cuanto el acuerdo No. 0023-DNC-MIES-10 de 17 de junio del 2010 que resolvió declarar disuelta y liquidada de hecho y de derecho a la Cooperativa Pimampireña de Crédito “LA ESPERANZA” en liquidación, no fue materia de la presente acción. **2)** De existir actos administrativos distintos a aquellos que fueron materia del presente amparo constitucional o posteriores al mismo, deberán ser impugnados ante la autoridad administrativa y/o jurisdiccional competente, sin que el suscrito juzgador pueda pronunciarse sobre actos que no fueron sometidos a conocimiento y resolución en la presente causa. Notifíquese (...)”

<sup>8</sup> Esta providencia ordenó:

(...) miércoles 30 de octubre del 2019, las 14h42, VISTOS: Agréguese al proceso la documentación y el escrito que antecede. 1) Se niega el pedido formulado por la parte actora, por tratarse de asuntos ajenos al objeto del amparo, recordándole que puede obtener copias de las piezas procesales constantes en la presente causa, a fin de que haga valer los derechos que le franquea la ley, en cuanto a los asuntos referidos en el escrito que se atiende. 2) Por corresponder al estado de la misma, ARCHÍVESE la causa (...).



17. En referencia al *primer requisito*, de la revisión del expediente, esta Corte observa que el accionante, no solicitó al juez ejecutor el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución, ni requirió la remisión del expediente a la Corte Constitucional con el informe correspondiente.<sup>9</sup> Al contrario, solicitó al juez de primera instancia la ejecución de una cuestión que, según las providencias emitidas por la autoridad judicial, no fue materia de discusión en el proceso de amparo. De allí que no se cumple con el requisito establecido en el artículo 162 numeral 2 de la LOGJCC.
18. En cuanto al *segundo requisito*, este Organismo concluye que, dado que el accionante no solicitó al juez ejecutor el cumplimiento de lo ordenado en su decisión, ni requirió a este la remisión del expediente a la Corte Constitucional con su informe correspondiente, no existe registro de que la Unidad Judicial se haya rehusado a remitir el expediente y el informe a este Organismo. Por lo tanto, el accionante incumple con el requisito establecido en el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC.
19. Por otra parte, como consta en la LOGJCC, las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional, y únicamente si éstas no se han cumplido en un plazo razonable, o se han ejecutado de manera defectuosa, se podrá presentar de forma subsidiaria una acción de incumplimiento ante este Organismo.<sup>10</sup> De igual forma, esta Corte ha indicado que el plazo razonable es el tiempo que debe transcurrir para la presentación de una acción de incumplimiento y para que la autoridad judicial ejecutora pueda hacer cumplir su propia decisión.<sup>11</sup> Tampoco es procedente, como ocurre en el caso concreto, solicitar la ejecución de una resolución que se encuentra archivada<sup>12</sup>, en razón de la solicitud de cumplimiento no fue objeto de análisis en la sentencia, mas no por órdenes pendientes de ejecutar.
20. Recapitulando, esta Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, en tanto, la parte accionante no dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 164 numeral 2 de la LOGJCC y 96 numeral 1 del RSPCCC.

---

<sup>9</sup> Cabe indicar, que aquello no impide conocer acciones en las cuales los jueces ejecutores sean negligentes o decidan que algo no fue ordenado, pese a que sí lo fue, o conocer casos de medidas implícitas, en los que los jueces ejecutores suelen indicar que no ordenaron los haberes dejados de percibir.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 20.



1. Por todo lo expuesto, el accionante incumplió con los requisitos del artículo 164 de la LOGJCC, por lo que este Organismo se ve impedido de asumir la competencia de ejecutar la sentencia constitucional, y, en consecuencia, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción.

## 6. 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 de incumplimiento 0057-19-IS, presentada por Jorge Abrahan Moreno Jaramillo.
2. Notificar esta decisión y archivar la causa.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobado 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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

005719IS-598a2



**Caso Nro. 0057-19-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes tres de julio de dos mil veintitres, 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 87-20-IS/23**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito D.M., 28 de junio de 2023

## **CASO 87-20-IS**

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

### **SENTENCIA 87-20-IS/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia de 12 de agosto de 2009 emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en un proceso de acción de protección. Se concluye que el Consejo de la Judicatura, institución demandada, cumplió defectuosamente las medidas de reparación, por cumplirlas de manera tardía.

## **1. Antecedentes procesales**

### **1.1 Sobre la acción de protección**

1. El 26 de junio de 2009, el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura por considerar que la falta de ubicación de su cargo de Secretario de la Delegación Distrital al grado 9 vulneró sus derechos a la igualdad y al trabajo. La causa fue signada con el número 01351-2009-0215.<sup>1</sup>
2. En sentencia de 6 de julio de 2009, el señor Samuel Ulloa Campozano, juez suplente del Juzgado Primero de Trabajo del Azuay (“**juez suplente primero**”) declaró la improcedencia de la acción. Inconforme con la decisión, el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> En la demanda el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz indicó que:

[...] La reclamación, la hago en relación de la situación jurídica del hecho producido en el año 2002, en donde en la Delegación Distrital de Manabí se ubica al Secretario de la misma, en escala 9 como secretario de Delegación Distrital 3 con una remuneración nominal de 384,00 dólares, más todos los beneficios de ley. Producto de la resolución tomada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, de ese entonces [...] los Delegados Distritales de Azuay y Morona Santiago [...] mediante oficios números 1179DDCNJA-05 de 17 de Octubre de 2005 y 321-DDCNJA-2006 de 13 de marzo de 2006, solicitamos se dé el mismo tratamiento a los secretarios de esta Delegación [...].

3. En sentencia de 12 de agosto de 2009, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala**”) aceptó el recurso interpuesto, revocó la sentencia subida en grado y aceptó parcialmente la demanda porque “se han vulnerado garantías constitucionales al accionante, al no reconocerle una remuneración igual a la que perciben otros funcionarios de igual categoría aun cuando sus labores, jornada, trabajo y demás condiciones son iguales”. En consecuencia, dispuso varias medidas de reparación integral.

### **1.2 Sobre la ejecución de la acción de protección ante el Juzgado Primero de Trabajo del Azuay**

4. El 11 de septiembre de 2009, el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz (“**accionante**”) solicitó al juez suplente primero que “disponga la ejecución de la resolución emitida por la [Sala]”.
5. El 14 de septiembre de 2009, el juez suplente primero dispuso que se oficie al Consejo de la Judicatura a fin de que dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de 12 de agosto de 2009 (“**sentencia**”).<sup>2</sup>
6. El 30 de noviembre de 2009, el accionante requirió que: “[s]e oficie al Consejo de la Judicatura [...] para que disponga ubicar mi cargo en la escala 9 y la remuneración fijada para este cargo, así como asignar los fondos suficientes para cubrir esta diferencia salarial [...]”.
7. En oficio 0490-JPTA de 8 de diciembre de 2009, el juez suplente primero solicitó al Consejo de la Judicatura dé cumplimiento a lo resuelto por la Sala.
8. El 29 de junio de 2010, el accionante pidió al juez suplente primero que:
  1. Se remita oficio al Consejo de la Judicatura para que emita la acción de personal correspondiente.
  2. Se nombre un perito liquidador para que de conformidad con la sentencia proceda con la liquidación [...] más los intereses de Ley.

---

<sup>2</sup> Mediante oficio 344-J.P.T.A-2009 de 15 de septiembre de 2009, el señor Samuel Ulloa Campozano, juez suplente del Juzgado Primero Laboral del Azuay puso en conocimiento del Consejo de la Judicatura copia certificada de la sentencia dictada por la Sala.

9. El 30 de junio de 2010, el juez suplente primero designó al señor Luis Sánchez como perito a fin de que proceda a liquidar los valores dispuestos en sentencia.
10. El 1 de julio de 2010, el juez suplente primero solicitó al Consejo de la Judicatura que emita la correspondiente acción de personal a favor del accionante.
11. El 5 de julio de 2010, el señor Luis Sánchez tomó posesión del cargo de perito.
12. El 15 de julio de 2010, el señor Luis Sánchez, perito, emitió el informe de liquidación del proceso número 01351-2009-0215 y el juez suplente primero corrió traslado a las partes para que realicen las observaciones que creyeren pertinentes.
13. El 19 de julio de 2010, el Consejo de la Judicatura solicitó que se conceda la prórroga de 72 horas para la contestación a la liquidación presentada. En auto de 20 de julio de 2020, el juez suplente primero “amplió el término por setenta y dos horas”.
14. El 4 de agosto de 2010, el accionante exigió que se proceda con la orden de pago en virtud de que el término concedido al Consejo de la Judicatura feneció.
15. El 5 de agosto de 2010, el juez suplente primero dispuso que, previo a dictar el auto de pago correspondiente, “el actuario siente razón si la parte demandada ha pagado los valores correspondientes y si no lo ha hecho haga constar el monto adeudado”.
16. Mediante razón de 6 de agosto de 2010, el secretario del Juzgado Primero informó que “la parte demandada no ha consignado valor alguno en la presente causa, adeudando la cantidad de \$ 30 725,90 [...]”.
17. El 10 de agosto de 2010, el accionante instó a que se dicte el mandamiento de ejecución correspondiente.
18. El 11 de agosto de 2010, el juez suplente primero aprobó el informe pericial presentado el 15 de julio de 2010.
19. El 16 de agosto de 2010, el Consejo de la Judicatura solicitó que “se declare la nulidad a partir de la providencia que designa un perito para que realice la liquidación que no se encuentra ordenada en sentencia alguna o en alguna disposición legal [...]”.

20. El 19 de agosto de 2010, la señora Esther Villacís, jueza temporal primera del Juzgado Primero de Trabajo del Azuay negó el pedido del Consejo de la Judicatura y dispuso que en el término de 24 horas pague al accionante los valores de la liquidación practicada.
21. El 1 de septiembre de 2010, el Consejo de la Judicatura informó que la liquidación practicada contiene errores y en consecuencia solicitó que el perito realice las correcciones pertinentes.
22. En providencia de 3 de septiembre de 2010, el juez suplente primero negó lo solicitado por improcedente.
23. El 18 de diciembre de 2018,<sup>3</sup> el accionante solicitó la ejecución de la sentencia en virtud de que:

[...] [E]l Consejo anterior no ha querido pagarme lo que por derecho a mis funciones cuando fui servidor judicial [me corresponden]. [Por ello], pido designar al perito para que liquide los valores correspondientes [...] por todo el tiempo transcurrido, considerando [...] para la liquidación los intereses desde la fecha que se dictó la sentencia [...] y una vez que se cuente con los valores liquidados usted dispondrá que la entidad accionada proceda con el pago inmediato [...] pues han transcurrido más de 9 años.
24. El 21 de diciembre de 2018, la señora María Mendieta Vanegas, jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Cuenca (“**jueza de la Unidad Judicial**”) avocó conocimiento de la causa.
25. El 4 de abril de 2019, el accionante pidió la ejecución de la sentencia.
26. El 18 de abril de 2019, el Consejo de la Judicatura solicitó que se declare la nulidad de todo lo actuado a partir de la emisión de la sentencia pues “para que opere la reparación económica que implica pago en dinero al accionante, debió iniciar el trámite correspondiente para cobrar el monto adeudado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. [...]”
27. El 22 de abril de 2019, la jueza de la Unidad Judicial declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia de 30 de junio de 2010 pues “de acuerdo al artículo 19 de la

---

<sup>3</sup> Este Organismo observa que desde el 3 de septiembre de 2010 hasta el 18 de diciembre de 2018, existió inacción total en el proceso, es decir no existió impulso de las partes, ni acciones judiciales.

LOGJCC [...] para la determinación del monto de reparación económica, si fuere contra el Estado, la competencia la tiene la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia [...]”.

**28.** En sorteo de 1 de mayo de 2019, la causa fue signada con el número 01803-2019-00193 y su conocimiento le correspondió a la Sala Única del Tribunal Distrital 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (“**TDCA**”).

**29.** El 7 de mayo de 2019, el TDCA señaló que en la sentencia se dispuso que:

El accionado proceda a pagar los haberes que le corresponden al accionante [...] consistentes en la remuneración igual en base al tratamiento salarial homologado a la que perciben otros funcionarios de igual nivel, escala o categoría específicamente el sueldo correspondiente al Secretario de la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura, que alcanza a la suma de dos mil setecientos cincuenta y siete dólares mensuales [...] por todo el tiempo que haya existido esta remuneración diferenciada, para lo que se extenderá la acción de personal donde conste la explicación que tiene derecho a la escala 9 como Secretario de la Dirección Provincial 3 grado 9 [...]. Uno de los límites hasta el cual debe extenderse la liquidación ordenada, viene dado por la acción de personal ordenada en sentencia constitucional, en cual conste la remuneración a la cual tenía derecho por el cargo que ostentaba. Es por eso que mientras no exista constancia del cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia constitucional respecto a la emisión de la acción de personal, no se puede disponer por parte de estos juzgadores sobre la liquidación ordenada. En atención a lo indicado, se dispone devolver el proceso al juez constitucional a fin de que se verifique el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia.

**30.** El 20 de mayo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial dispuso officiar al Consejo de la Judicatura para que informe sobre la emisión de la acción de personal dispuesta en sentencia.

**31.** El 23 de mayo de 2019, el accionante solicitó que se deje sin efecto la providencia de 22 de abril de 2019, petición negada el 28 de mayo de 2019.

**32.** El 6 de junio de 2019, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que se oficie al Consejo de la Judicatura para que certifique (i) sobre los cargos que ocupaba u ocupa el accionante y durante qué periodos; y (ii) desde qué fecha fue homologado el mencionado servidor en la remuneración.

**33.** El 13 de junio de 2019, el señor Paúl Sarmiento León, coordinador de Talento Humano de la Dirección Provincial de Azuay del Consejo de la Judicatura certificó que:

El 8 de octubre de 1998, el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz asume el cargo de Oficial Mayor del Tribunal Distrital de Cuenca funciones que las desempeña hasta el 26 de agosto de 2002.

El 27 de agosto de 2002 se modifica la denominación del cargo de Oficial Mayor de Tribunal Distrital Fiscal del grado 8 por el de Secretario de la Delegación Distrital 2.

El 28 de noviembre de 2011 se le encarga la Coordinación de la oficina Provincial de Control Disciplinario, funciones que desempeña hasta el 8 de junio de 2014.

El 9 de junio de 2014 se le asigna funciones de Coordinador de la Unidad de Talento Humano hasta el 8 de octubre de 2015 fecha en la que cesa sus funciones debido a la renuncia presentada.

En cuanto a su solicitud debo manifestar que se revisó el sistema del IESS y se pudo constatar que el funcionario Rubén Carrasco Muñoz percibía una remuneración de \$ 1748.00 y en el mes de Enero 2010 percibía una remuneración de \$ 2757, 63 hasta octubre de 2015 conforme planillas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

34. Una vez revisada la información, la jueza de la Unidad Judicial dispuso remitir el expediente al TDCA, el 19 de junio de 2019.
35. El 26 de junio de 2019, el proceso ingresó al TDCA y en providencia de 2 de julio de 2019, un Tribunal avocó conocimiento de la causa y nombró como perito a la señora Priscila Elizabeth Muñoz Castro para que proceda con la liquidación del valor correspondiente.
36. El 19 de julio de 2019, el TDCA declaró la nulidad de lo actuado desde el auto de 2 de julio de 2019, en razón de que:

[...]. La [LOGJCC] [...] se encuentra publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de fecha 22 de octubre de 2009, es decir tiene vigencia desde esa fecha. [...] La sentencia constitucional cuya ejecución se nos ha remitido es de fecha 12 de agosto de 2009, es decir es anterior a la vigencia de la [LOGJCC]. [...] De lo expuesto, se tiene que este Tribunal [...] puede conocer respecto a la reparación económica dispuesta en sentencias constitucionales, desde que la normativa legal así lo contempla. [...] Las leyes como principio general no son retroactivas, salvo el caso de excepciones, lo que en el caso bajo estudio no se da. [...] Por lo señalado los juzgadores estamos obligados a vigilar la validez del proceso, lo que implica revisar nuestra competencia.

37. El 2 de agosto de 2019, la jueza de la Unidad Judicial notificó a las partes con la recepción del proceso.



38. El 12 de septiembre de 2019, el accionante solicitó que “sin dilación alguna se ejecute la sentencia emitida dentro de la presente causa [...]”.
39. El 13 de septiembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial nombró como perito a la señora Diana Sánchez Alvarado (“perito”) para que realice la liquidación correspondiente.
40. El 2 de octubre de 2019, la perito entregó el informe pericial, el cual fue puesto en conocimiento de las partes procesales el 3 de octubre de 2019.
41. El 9 de octubre de 2019, el Consejo de la Judicatura solicitó la aclaración del informe pericial.
42. El 22 de octubre de 2019, la perito dio contestación al pedido del Consejo de la Judicatura.
43. El 29 de octubre de 2019, el Consejo de la Judicatura nuevamente presentó un pedido de aclaración del informe pericial.
44. El 30 de octubre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial corrió traslado con el escrito referido *ut supra* a las partes procesales y a la perito.
45. El 13 de noviembre de 2019, la perito presentó el informe de aclaración.
46. El 15 de noviembre de 2019, el Consejo de la Judicatura presentó un nuevo pedido de aclaración del informe.<sup>4</sup>
47. El 21 de noviembre de 2019, la perito informó que “los honorarios periciales fijados por su autoridad fueron pagados directamente por la parte actora [...] razón por la cual procedo a realizar la rectificación del valor a liquidar” en la cantidad de \$ 25 477,26.
48. En escrito de 12 de diciembre de 2019, la perito mencionó que:

Debo informar que los cálculos realizados en el informe pericial están en base a lo que se determina en sentencia, si existió variaciones en los cálculos es porque por un error

---

<sup>4</sup> El Consejo de la Judicatura manifestó que: “[...] En el cuadro de resumen del informe pericial consta el valor de USD 441,28 por concepto de honorario de perito; sin embargo, en la providencia de fecha 13 de septiembre de 2019 [...] se señaló que: ‘Se fija en USD 394 dólares el valor de los honorarios de la perito (...) mismos que deben ser cancelados por la parte ACCIONANTE’. En base a ello, solicito que se provea conforme a Derecho”.

involuntario en el primer informe presentado calculé intereses cuando en la sentencia no determina el cálculo del mismo, sino que tome en consideración los beneficios que por ley le corresponde a la parte actora, por lo cual no existe perjuicio alguno en los cálculos presentados, razón por la cual me ratifico en el informe pericial presentado con fecha 19 de noviembre de 2019.<sup>5</sup>

49. El 20 de enero de 2020, el accionante solicitó que “no se siga dilatando la presente ejecución y con la liquidación ratificada [...] sírvase aprobar dicha liquidación y con ello ordenar que los accionados me cancelen [...].”
50. El 21 de enero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial aprobó el informe pericial presentado por la perito.
51. El 14 de febrero de 2020, el accionante requirió que se disponga el pago de los valores adeudados.
52. El 18 de febrero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que el Consejo de la Judicatura cancele los valores de la liquidación al accionante.
53. El 19 de febrero de 2020, el accionante solicitó que se conceda un término al Consejo de la Judicatura para que cumpla con el pago dispuesto.
54. El 20 de febrero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que “la entidad accionada dentro del término perentorio de cinco días cancele al accionante los valores de la liquidación”.
55. El 2 de marzo de 2020, el Consejo de la Judicatura informó que: “se debe realizar varios trámites con la finalidad de obtener los recursos necesarios para el cumplimiento de la sentencia dictada [...] por lo que comedidamente solicito se conceda una prórroga no inferior a quince días a fin de dar cumplimiento a lo ordenado.”
56. El 3 de marzo de 2020, la señora Enma Teresita Tapia Rivera, jueza encargada de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa.

---

<sup>5</sup> El escrito de rectificación de los valores a liquidar fue presentado por la perito, el 21 de noviembre de 2019 tal como se desprende de la fe de presentación, no obstante, en la fecha del encabezado del escrito consta el 19 de noviembre de 2019.

- 57.** En auto de 9 de marzo de 2020, la jueza de la Unidad Judicial concedió al Consejo de la Judicatura “el término de 25 días a fin de que cumpla con el auto de pago, siendo su obligación informar y justificar, las gestiones que se encuentre realizando para efectuar la cancelación”.
- 58.** El 14 de julio de 2020, el accionante indicó a la jueza de la Unidad Judicial que el término otorgado al Consejo de la Judicatura ha precluido y exigió que declare el incumplimiento de la decisión.
- 59.** El 27 de julio de 2020, el accionante solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que “siente razón del tiempo transcurrido para el cumplimiento del demandado, con lo que se declarará el incumplimiento por parte del accionado en cuanto a lo ordenado en sentencia [...]”.
- 60.** El 29 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial informó que:

Tenga en cuenta el compareciente, que han pasado casi DIEZ años, desde que se emitió la sentencia dentro de esta causa, sin que el demandante haya requerido ningún tipo de acción para su cumplimiento o se haya pronunciado al respecto.

Cada una de las actuaciones judiciales realizadas por la suscrita, dentro de esta causa, han estado encaminadas a que se cumpla con la sentencia constitucional, haber concedido un nuevo término a la parte accionada para el cumplimiento de pago, no es para nada parcializado, pues los jueces estamos obligados a agotar todos los mecanismos necesarios para su cumplimiento [...].

Es importante además, señalar al compareciente, que esta Jueza Constitucional no es la competente para declarar el incumplimiento de la sentencia como lo solicita, pero si para disponer todas las gestiones posibles para que se cumpla con la sentencia constitucional, por lo que se ordena que por secretaría, se oficie al Director/a Financiera del Consejo de la Judicatura, para que de manera urgente, informe a esta Judicatura, el estado del trámite de gestión de recursos para el pago de los reclamos formulados por [el accionante].

- 61.** El 4 de agosto de 2020, el accionante solicitó que se siente razón respecto de si se ha cancelado lo ordenado en sentencia.
- 62.** El 12 de agosto de 2020, la jueza de la Unidad Judicial requirió que se siente razón si la parte demandada ha cumplido con lo dispuesto en auto de 9 de marzo del mismo año.

63. En razón de 13 de agosto de 2020 a través de secretaría se indicó que el Consejo de la Judicatura no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en auto de 9 de marzo de 2020.
64. El 27 de agosto de 2020, el Consejo de la Judicatura adjuntó documentación que a su criterio “respalda las gestiones realizadas [...] a fin de dar estricto cumplimiento a lo ordenado”.
65. El 7 de octubre de 2020, el accionante solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que remita el expediente y el respectivo informe a la Corte Constitucional para que sustancie la acción de incumplimiento de sentencia.
66. El 13 de octubre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que previo a remitir el expediente a la Corte Constitucional se remita un oficio al Consejo de la Judicatura para que en el término de 10 días informe si cumplió o no con el pago dispuesto.
67. El 15 de octubre de 2020, el accionante exigió que el proceso sea remitido a la Corte Constitucional del Ecuador.
68. El 27 de octubre de 2020, el Consejo de la Judicatura manifestó que “debido a la situación financiera por la que atraviesa el país se ha dificultado la asignación de nuevos recursos para dar cumplimiento íntegro a lo ordenado. Por lo tanto, solicito se sirva concederme por última ocasión una prórroga no menor a 10 días a fin de dar cumplimiento íntegro a lo ordenado”.
69. El 28 de octubre de 2020, el Consejo de la Judicatura solicitó que “se corra traslado al actor de esta causa [...] para que se pronuncie sobre su voluntad de aceptación o negativa acerca de que el pago se realice con títulos valores y de esta manera podamos dar cumplimiento con la normativa en mención y continuar con el trámite correspondiente para la acreditación de recursos”.
70. El 29 de octubre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial corrió traslado con la petición del Consejo de la Judicatura al accionante.
71. El 5 de noviembre de 2020, el accionante recalcó que:

El pago con títulos valores no es aceptado puesto que como ya se indicó la sentencia data del año 2009 y es IMPERATIVO la cancelación en efectivo [...] de manera inmediata empero se observa que la palabra inmediata y urgente cuando se trata de cumplir mis derechos versa

en más de 11 años y aún sigue pasando el tiempo [...] hecho por el cual incluso ya he presentado la acción de incumplimiento [...].

72. En atención al escrito del accionante, el 6 de noviembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que el Consejo de la Judicatura “proceda de manera inmediata a cancelar el valor de la liquidación obrante del proceso”.
73. El 3 de diciembre de 2020, el Consejo de la Judicatura adjuntó los comprobantes de pago números 1331 y 1326, señaló que dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia y solicitó que se archive el proceso.
74. El 18 de enero de 2021, el Consejo de la Judicatura mencionó que “ha dado cumplimiento con el pago de la liquidación practicada, sin que exista ningún pronunciamiento de la parte accionante, pido por ello, se sirva disponer el archivo de la presente causa”.

### **1.3 Sobre la acción de incumplimiento presentada de forma directa ante la Corte Constitucional**

75. El 29 de octubre de 2020, el señor Rubén Darío Carrasco Muñoz presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento respecto de la sentencia dictada el 12 de agosto de 2009, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Por sorteo electrónico de la misma fecha, la causa fue signada con el número 87-20-IS y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrera Bonnet.
76. El 27 de febrero de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y en lo principal dispuso que el juez de la Unidad Judicial y el Consejo de la Judicatura informen sobre las acciones emprendidas para la ejecución de las medidas dictadas en la sentencia.
77. El 2 de marzo de 2023, la jueza de la Unidad Judicial remitió el informe requerido.
78. El 7 de marzo de 2023, el accionante presentó argumentos sobre el presunto incumplimiento de la sentencia.
79. El 27 de marzo de 2023, el Consejo de la Judicatura presentó el informe solicitado en providencia.

- 80.** En autos de 25 de mayo y 20 de junio de 2023, el juez ponente solicitó información al Consejo de la Judicatura, la cual fue proporcionada, en escrito de 26 de junio de 2023.

## **2. Competencia**

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

## **3. Argumentos de los sujetos procesales**

### **3.1 De la parte accionante**

#### **3.1.1 Sobre la demanda**

- 82.** El accionante menciona que la jueza de la Unidad Judicial:

Daba largas a las peticiones de ejecución dilatando indebidamente la causa, llegando incluso a declarar nulidades infundadas las que luego de varios meses fueron analizadas por el Tribunal Contencioso [...] devolviendo el proceso, sin embargo, hasta la presente fecha no se ha ejecutado la sentencia emitida [...].

- 83.** En el mismo orden de ideas, el accionante reitera que:

Todo el tiempo ha transcurrido sin que se haya dispuesto y efectuado todo lo necesario para que se cumpla con la sentencia, omisión por parte de la Jueza a quién solicité se sirva remitir el expediente a la Corte Constitucional del Ecuador para que sustancie la acción de incumplimiento, sin que la jueza haya dado cumplimiento, al contrario a pesar de haber dejado de ser competente ante la interposición de la acción de incumplimiento ha seguido sustanciado el proceso [...] y ha concedido nuevos términos de pago a la entidad accionada.

#### **3.1.2 Sobre el escrito presentado el 7 de marzo de 2023**

- 84.** En contestación al requerimiento realizado en providencia de 27 de febrero de 2023, el accionante manifiesta, en lo principal que:

- (i) [...] [E]fectivamente se procedió a cancelarme una cantidad de VEINTE Y CINCO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE DÓLARES AMERICANOS CON VEINTE

Y SEIS CENTAVOS la misma que se basaba en una segunda liquidación [...] por lo que con dicha cancelación se cumplió en parte más no en su totalidad, por lo que aquello hace que el incumplimiento persista, cuanto más que luego de haberme depositado el rubro antes indicado se me dispuso por parte del Consejo de la Judicatura [la devolución] de un monto de cuatrocientos ochenta y un dólares con setenta centavos pues de lo contrario se me iniciaría una acción de coactiva [...]

- (ii) La sentencia no se ha cumplido dentro de un plazo razonable pues ustedes podrían advertir tal situación conforme el contenido del expediente y en ese sentido inclusive mi liquidación que se dio inicialmente era por la cantidad de treinta mil setecientos cincuenta dólares, pero, la jueza [...] sin razón alguna [...] declaró la nulidad de tal liquidación disponiendo que se me efectúe una nueva por un valor inferior, nulidad que la declaró después de que aquella liquidación quede aprobada e incluso cuando el tiempo de ley para dejarla sin efecto había precluido (nueve años más tarde) [...].
- (iii) Cuando el Consejo de la Judicatura depositó los valores, en aquella liquidación no se hace constar todos los rubros que dispone la sentencia, puesto que en un primer momento en la liquidación pertinente [...] se consideraba todos los beneficios incluidos intereses, [...] empero en la nueva liquidación aquellos rubros no fueron considerados a pesar de mis reclamos, incumpliendo la sentencia en referencia [...].
- (iv) La reparación integral económica no ha sido cumplida en su totalidad pues no se ha calculado los intereses de ley [...] y por tanto me vi en la obligación de plantear la acción en vista de que la norma es clara al indicar que la ejecución debe darse dentro de un plazo razonable y por lo contrario cuántos años han transcurrido para haber recibido parte de la reparación económica [...].

**85.** Con base en los argumentos reproducidos, el accionante pidió que “se disponga que se me cancele los valores que fueron inicialmente liquidados esto es la suma de treinta mil setecientos cincuenta dólares [...]”.

### **3.2 Del sujeto obligado**

**86.** El 27 de marzo de 2023, el Consejo de la Judicatura informó que:

- (i) Mediante memorando. DP01-UPTH-2020-1083-M de 20 de octubre de 2020, la Coordinadora de la Unidad Provincial de Talento Humano de la Dirección Provincial de Azuay, informó a la Directora Provincial de Azuay, que a la fecha se encontraban a la espera de asignación de recursos para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Director General.
- (ii) Mediante escrito de 27 de octubre de 2020, el Consejo de la Judicatura, puso en conocimiento del Juez de la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca las gestiones y avances realizados para el cumplimiento de la sentencia.

- (iii) Con escrito de 3 de diciembre de 2020, el Consejo de la Judicatura puso en conocimiento de la Jueza de la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca, el memorando DP01-UPTH-2020-1262-M de fecha 3 de diciembre de 2020, así como también los CURS de pago 1331 y 1326, documentación con la cual se demostró el cumplimiento de la sentencia.

### 3.3 De la judicatura de origen

**87.** La jueza de la Unidad Judicial en su informe de descargo, refirió que:

El Consejo de la Judicatura cumplió con el mandamiento de pago a favor de Rubén Darío Carrasco Muñoz, del monto que le correspondía recibir de forma individual, descontados los aportes al IESS, conforme justificó la parte demandada a través del escrito ingresado el 03 de diciembre del 2020 [...].

Conozco del trámite en el mes de diciembre del 2018, avocando conocimiento del mismo mediante providencia de fecha 21 de diciembre de 2018, impulsando y agotando todos los mecanismos para que la parte accionada cumpla con la sentencia, saliendo del alcance de esta autoridad que la parte actora deje prelucir (sic) términos que deben ser observados dentro del trámite.

Considerando que se trata de fondos públicos, se concedió tiempos razonables a fin de que el Consejo de la Judicatura realice las reformas presupuestarias necesarias para efectuar el pago, presentando la parte accionada, justificaciones de las gestiones que realizaba, concluyendo con el pago al accionante y justificando el Consejo de la Judicatura dicho pago, mediante oficio de fecha 3 diciembre del 2020 [...].

## 4. Consideraciones previas

- 88.** Previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción de forma directa ante la Corte Constitucional.
- 89.** La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de incumplimiento tiene carácter subsidiario<sup>6</sup> pues “busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, *con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado*

---

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23.



*ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado ‘todos los medios que sean adecuados y pertinentes’” (énfasis añadido).<sup>7</sup>*

- 90.** A partir de lo prescrito en los artículos 162, 163, 164 de la LOGJCC y en concordancia con lo determinado en el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>8</sup>, la ejecución de las sentencias constitucionales es de carácter inmediato y corresponde a los jueces constitucionales de instancia que conocieron la garantía jurisdiccional. “De ahí que los jueces investidos de jurisdicción en materia constitucional *están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla*” (énfasis añadido).<sup>9</sup>
- 91.** Es por ello que, para que este Organismo conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional, debe verificar que, el o los accionantes: **(1)** hayan promovido la ejecución del fallo ante el órgano jurisdiccional de instancia; y si una vez transcurrido un tiempo razonable no se cumple la sentencia, **(2)** hayan requerido que el proceso sea elevado a la Corte Constitucional en conjunto con el informe que contenga las razones del incumplimiento del juez o de la autoridad obligada y los motivos por los que existió la imposibilidad de ejecutar la decisión, requisito condicionado a que **(2.1)** el juez se haya negado a cumplir con este requerimiento; o **(2.2)** no lo haya cumplido oportunamente.
- 92.** Así, corresponde analizar si se cumplieron estos requisitos previo a la presentación de la acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo.
- 93.** En la presente causa, se desprende que, el accionante solicitó tanto al juez suplente primero del Juzgado y a la jueza de la Unidad Judicial la ejecución de la sentencia por 14 ocasiones y debido al incumplimiento, el 7 de octubre de 2020, requirió que se remita el expediente y el respectivo informe a la Corte Constitucional. Frente a esto, la jueza de la Unidad Judicial dispuso “que previo a remitir el expediente se remita un oficio al Consejo de la Judicatura para que en el término de 10 días informe si cumplió o no con el pago dispuesto”. Por no atender su petición, en escrito de 15 de octubre del mismo año, el accionante volvió a insistir, sin que ello haya sido atendido, por consiguiente, el 29 de

<sup>7</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

<sup>8</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial. 544, 9 de marzo de 2009. “Artículo 150. - JURISDICCION.- La jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia”.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.

octubre de 2020, presentó la acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo.

94. Sobre la base de lo expuesto, se identifica que el accionante sí promovió la ejecución de la sentencia ante el juez ejecutor, por lo que se cumple el primer requisito determinado en el párrafo 91 *supra*.
95. En cuanto al segundo requisito, se observa que el accionante solicitó por dos ocasiones a la jueza de la Unidad Judicial que el expediente constitucional y el informe sea remitido a la Corte Constitucional pues a su criterio la sentencia no se cumplió dentro de un plazo razonable.
96. Al haber determinado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, esta Corte verificará el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia.

### 5. Planteamiento del problema jurídico

97. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia dictada el 12 de agosto de 2009 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ha sido cumplida integralmente a la luz de las actuaciones procesales y de la documentación remitida por las partes, a través del siguiente problema jurídico: *¿El Consejo de la Judicatura emitió la acción de personal referente a la ubicación del accionante en el grado 9 como secretario de la Dirección Provincial del Azuay, pagó los haberes provenientes de la homologación salarial y reliquidó los derechos relativos a décimo tercer sueldo, fondos de reserva, aportaciones al seguro social y los demás beneficios de ley con base en el remuneración homologada?*

### 6. Resolución del problema jurídico

98. Para dar contestación al problema jurídico planteado, es necesario hacer alusión a las medidas de reparación dispuestas por la Sala. A saber:

[...] Pagar los haberes que le corresponde al accionante Rubén Darío Carrasco Muñoz, consistentes en la remuneración igual en base al tratamiento salarial homologado a la que perciben otros funcionarios de igual nivel, escala o categoría, específicamente el sueldo correspondiente al Secretario de la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura, que alcanza a la suma de dos mil setecientos cincuenta y siete dólares con sesenta

y tres centavos mensuales [...] por todo el tiempo que haya existido esta remuneración diferenciada, para lo que se le extenderá la acción de personal donde conste la explicación que tiene derecho a la escala 9 como Secretario de la Dirección Provincial 3 grado 9 [...]. b) Se proceda a reliquidar los derechos relativos a: décimo tercer sueldo, fondos de reserva, aportaciones al seguro social y todos los demás beneficios que por ley le asisten, en base a la remuneración que correspondía recibir en la escala 9, desde el 1 de diciembre del 2004, según el documento de fs. 3, que justifica haber sido nombrado secretario de la delegación Distrital del Consejo de la Judicatura del Azuay, para lo cual se asignarán los fondos suficientes. El rubro por concepto de zona geográfica, no se manda a liquidar por lo descrito en el considerando séptimo de la decisión.

**99.** De la sentencia cuyo cumplimiento se exige, se desprenden, tres medidas de reparación integral:

- (i) Extender la acción de personal a favor del accionante en donde conste “la explicación que tiene derecho a la escala 9 como Secretario de la Dirección Provincial 3 grado 9”;
- (ii) Pagar los haberes que le corresponden al accionante [...] consistentes en la remuneración igual en base al tratamiento salarial homologado a la que perciben otros funcionarios de igual nivel de escala o categoría específicamente el sueldo correspondiente al Secretario de la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura, que alcanza a la suma de dos mil setecientos cincuenta y siete dólares con sesenta y tres centavos mensuales por todo el tiempo que haya existido esta remuneración diferenciada;
- (iii) Reliquidar los derechos relativos a: décimo tercer sueldo, fondos de reserva, aportaciones al seguro social y todos los demás beneficios que por ley le asiste en base a la remuneración.

### **6.1. Sobre la medida de reparación (i)**

**100.** Acerca de la primera medida de reparación, del escrito de 26 de junio de 2023, se desprende que el Consejo de la Judicatura, el 9 de junio de 2014, emitió la acción de personal número 556-2014 a favor del accionante, bajo la siguiente explicación:

[...] Por convenir a los intereses institucionales emite la presente Acción de Personal de ASIGNACION DE FUNCIONES al Dr. Rubén Carrasco Muñoz, Secretario de la Dirección Provincial, quien a más de sus funciones ejercerá las de Coordinador de la Unidad de Talento Humano, misma que rige a partir del 9 de junio de 2014.

Puesto: SECRETARIO DE DIRECCION PROVINCIAL 2.

Remuneración Unif. \$ 2757,63

Lugar de Trabajo: Cuenca

**101.**De la acción de personal, se constata que la misma contiene la explicación del cargo del accionante y la remuneración correspondiente a este, lo cual observa los parámetros fijados en la sentencia. Por no haberse fijado en la sentencia un plazo para la emisión de la acción de personal, se entiende que, esta debía expedirse de forma inmediata, pues dicho documento era necesario para la determinación (i) del cargo correspondiente al accionante según sus funciones y (ii) de la remuneración homologada, para con ello, cuantificar los valores pertinentes; sin embargo, la acción de personal fue emitida después de 5 años -aproximadamente- de dictada la sentencia.

**102.**Por las particularidades del cumplimiento *in examine*, corresponde determinar, si la medida fue cumplida de forma adecuada o defectuosa. A la luz de la jurisprudencia de este Organismo, se configura el cumplimiento defectuoso de una medida cuando confluyen dos elementos: (1) retardo en el cumplimiento y (2) falta de justificación para el retardo.<sup>10</sup> Respecto al primer elemento, se verifica que existió un retardo en el cumplimiento de la primera medida, por haberse expedido la acción de personal después de 5 años de emitida la sentencia. Sobre el segundo elemento, no se observa que, el Consejo de la Judicatura haya justificado el retraso en el cumplimiento de la primera medida.

**103.**En función de lo expuesto, si bien lo ordenado en la sentencia se cumplió, se lo hizo de forma tardía por tanto, se configura su cumplimiento defectuoso por tardío.

## **6.2.Sobre las medidas de reparación (ii) y (iii)**

**104.**En razón de que, las medidas de reparación (ii) y (iii) se relacionan entre sí pues ambas buscan la cuantificación de los montos económicos provenientes de la homologación salarial y de los derechos que se derivaban de ella y por ende su pago; la verificación de su cumplimiento se analizará de forma conjunta.

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40.

**105.** Ahora bien, para verificar su cumplimiento, es necesario revisar si en la liquidación constan los rubros que se dispuso en la sentencia<sup>11</sup> sin que ello, implique que esta Corte a través de la acción incoada realice pronunciamientos sobre el correcto o incorrecto cálculo pues ello es competencia de los jueces ordinarios y el mecanismo procesal para impugnar el contenido era la presentación de observaciones y/u objeciones en el término establecido por la autoridad judicial competente.<sup>12</sup>

**106.** Dicho esto, se observa que la jueza de la Unidad Judicial designó un perito para que realice la cuantificación correspondiente, quien, una vez posesionado en su cargo, elaboró un primer informe pericial, atendió las observaciones formuladas por el Consejo de la Judicatura y el 21 de noviembre de 2019 presentó un informe final en el cual determinó que, “el valor total a pagar es de USD 25 477,26 [...]” bajo el siguiente detalle:<sup>13</sup>

**Gráfico 1:** Cuadro de resumen de la liquidación

| <b>CUADRO RESUMEN</b>   |                 |
|-------------------------|-----------------|
| Ajuste de sueldo        | 14342,97        |
| Ajuste responsabilidad  | 1638,00         |
| Ajuste residencia       | 504,00          |
| Ajuste representación   | 504,00          |
| Ajuste Antigüedad       | 823,86          |
| Ajuste Patronal         | 1099,12         |
| Bonos                   | 3115,44         |
| Décimo tercero          | 1484,36         |
| Fondos Reserva          | 1483,81         |
| Cesantía Patronal       | 481,70          |
| <b>TOTAL A LIQUIDAR</b> | <b>25477,26</b> |

**107.** Después de que la perito atendió las observaciones presentadas por el Consejo de la Judicatura a la aclaración del informe, la jueza de la Unidad Judicial resolvió aprobarlo y a la luz de ello, dispuso que el Consejo de la Judicatura cancele al accionante el valor determinado en la liquidación. Para el efecto le concedió varios términos, por ejemplo: (a)

<sup>11</sup> Por ejemplo, los rubros de la diferencia del ajuste del sueldo, décimo tercer sueldo, fondos de reserva, aportaciones, entre otros.

<sup>12</sup> De la revisión integral del expediente, no se desprende que el accionante haya objetado el informe pericial, lo cual permite colegir procesalmente que estaba de acuerdo con su contenido

<sup>13</sup> Unidad Judicial del Trabajo de Cuenca, caso número 01803-2019-00193, foja. 182.

en providencia de 20 de febrero de 2020 señaló un término perentorio de 5 días y (b) en auto de 9 de marzo de 2020 dispuso como nuevo término 25 días; pero por el incumplimiento de la sentencia, (c) el 6 de noviembre de 2020, requirió que se pague de manera inmediata.

**108.**A partir de lo manifestado y en atención a la medida de reparación (ii), del gráfico 1 se colige que, la liquidación consideró el rubro de ajuste de sueldo lo cual responde a lo determinado en la sentencia, esto es “la remuneración igual en base al tratamiento salarial homologado a la que perciben otros funcionarios”; y respecto a la medida de reparación (iii) se observa que la liquidación consideró los derechos relativos a décimo tercer sueldo, fondos de reserva, aportaciones al seguro social y los demás beneficios de ley. Consecuentemente, la liquidación observó todos los puntos económicos previstos en la sentencia.

**109.**Por consiguiente, corresponde corroborar si el valor liquidado fue pagado al accionante. Así, a fs. 267 a 271 del expediente de la Unidad Judicial, consta que en el mes de diciembre de 2020, el Consejo de la Judicatura a través del Ministerio de Finanzas acreditó en la cuenta del señor Rubén Darío Carrasco Muñoz el valor de \$ 22 534,55 y como aporte patronal e individual, depositó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la cantidad de \$ 2 942,71<sup>14</sup> lo cual sumado refleja el monto determinado en la liquidación. De ahí que, la disposición de pago fue cumplida integralmente.

**110.**Aun cuando se ha determinado que las medidas de orden económico fueron cumplidas, este Organismo reconoce que su cumplimiento se encontraba supeditado a la designación de un perito, a la elaboración y aprobación de un informe que determine la cuantía y a la emisión de la orden de pago por parte de la autoridad judicial ejecutora de la decisión, sin que estas actuaciones judiciales *per se*, le sean imputables al Consejo de la Judicatura.

**111.**No obstante, se verificará si en el cumplimiento de las medidas (ii) y (iii) confluyeron los elementos descritos en el párrafo 102. En atención al primer requisito, se observa que, desde el auto de 18 de febrero de 2020, fecha en la cual se dispone el pago de los valores del informe pericial<sup>15</sup> hasta el pago efectuado en diciembre de 2020, transcurrieron aproximadamente 11 meses y a pesar de que la jueza de la Unidad Judicial concedió varias prórrogas para el pago de los rubros determinados en la liquidación, el Consejo de la Judicatura incumplió los términos perentorios concedidos y así retardó su cumplimiento.

---

<sup>14</sup> A través de los comprobantes de pago. 1331 y 1326.

<sup>15</sup> Informe presentado el 21 de noviembre de 2019, pero con fecha de 19 de noviembre de 2019.

Frente al segundo requisito, el Consejo de la Judicatura, justificó la falta de pago en varias circunstancias, entre estas: (a) “la situación financiera por la que atraviesa el país”; y (b) “la falta de asignación de recursos para el cumplimiento de la sentencia”. Aun cuando podría justificarse el cumplimiento tardío de las medidas económicas porque el pago de las mismas no depende de la institución, sino del Ministerio de Finanzas y de la disponibilidad de fondos, no es menos cierto el Consejo de la Judicatura realizó pedidos impertinentes,<sup>16</sup> que contribuyeron a que el pago se retrase. Al verificarse los elementos, se constata el cumplimiento defectuoso de las medidas por tardío.

**112.** Finalmente, sobre las actuaciones de los ejecutores del fallo, este Organismo constata que desde el año 2009 hasta el 2018, el señor Samuel Ulloa Campozano, juez Primero de Trabajo con sede en el cantón Cuenca era el encargado de ejecutar la sentencia sin que haya empleado acciones para ello, conforme se desprende de los antecedentes procesales. En relación a las actuaciones y a los mecanismos de ejecución emprendidos por la señora Jeanneth María Mendieta Vanegas, jueza de la Unidad Judicial, se constata que a partir del 21 de diciembre de 2018 expidió varias providencias tendentes a exigir al Consejo de la Judicatura el cumplimiento de las obligaciones, sin que ello, resulte suficiente, ni adecuado para el cumplimiento de las medidas económicas dentro de un plazo razonable. Al contrario, declaró la nulidad de varias actuaciones procesales por considerar que la cuantificación económica debía realizar el Tribunal Contencioso Administrativo aun cuando la LOGJCC no era aplicable por no estar vigente, nulidad que aportó para que el cumplimiento de las medidas económicas se siga dilatando.

**113.** Por las razones previstas, este Organismo llama la atención a los señores Samuel Ulloa Campozano, entonces juez Primero de Trabajo de Azuay y a Jeanneth María Mendieta Vanegas, jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Cuenca por incurrir en la prohibición establecida en el número 3, del artículo 103 del Código Orgánico de la Función Judicial.<sup>17</sup>

## 7. 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:

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, cuando solicitó la nulidad del proceso en escrito de 18 de abril de 2019 porque presuntamente se debía cuantificar el monto ante el TDCA.

<sup>17</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial 544, 9 de marzo de 2009.



1. *Aceptar* la acción de incumplimiento de sentencia 87-20-IS.
2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso, por tardío, de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 12 de agosto de 2009 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
3. *Llamar* la atención al entonces juez Primero de Trabajo de Azuay y a la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Cuenca por no expedir providencias tendentes al cumplimiento efectivo de las medidas de reparación y por declarar una nulidad procesal sin observar que la LOGJCC no era aplicable para cuantificar la reparación integral ordenada en el proceso de origen.
4. *Disponer* que el Consejo de la Judicatura, anote en el expediente personal de la jueza de la Unidad Judicial, el llamado de atención dispuesto en la presente sentencia.
5. *Llamar la atención* al Consejo de la Judicatura por cumplir de forma defectuosa por tardía las medidas de reparación dispuestas en la sentencia y recordarle que el cumplimiento de las medidas de reparación previstas en procesos de garantías jurisdiccionales debe darse de forma oportuna y en estricta observancia del término dispuesto en la decisión o en la respectiva providencia/auto.
6. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
7. *Notifíquese* y cúmplase.

CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**



**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobado 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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

8720IS-59bed



**Caso Nro. 87-20-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves seis de julio de dos mil veintitres, 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 105-21-IS/23**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

### **CASO 105-21-IS**

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

### **SENTENCIA 105-21-IS/23**

**Resumen:** Esta sentencia desestima la acción de incumplimiento debido a que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo no tiene legitimación para presentar ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento, por tanto, se incumplen los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **1. Antecedentes**

1. El 14 de enero de 2019, Stephanie Judith Badillo Herrera presentó acción de protección en contra del Ministerio de Educación y Procuraduría General del Estado debido al cambio administrativo de la servidora pública de rango SP7 a SP5 en la Dirección Nacional de Convenios, Contratos y Asesoría Inmobiliaria, en tal virtud, alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, debido proceso en la garantía de la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.<sup>1</sup>
2. Mediante sentencia de 01 de marzo de 2019, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la acción<sup>2</sup> y dispuso se nivele a la accionante como servidora pública de rango SP7 y que se le cancele la diferencia salarial. En contra de esta decisión, la accionante y el Ministerio de Educación interpusieron, por separado, recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 07 de junio de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

<sup>1</sup> La causa fue signada con el número de proceso 17460-2019-00230.

<sup>2</sup> El juez aceptó parcialmente la acción de protección en cuanto a la vulneración de derechos al debido proceso y seguridad jurídica.

4. En fase de ejecución, el expediente de la causa fue remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito<sup>3</sup> (“TDCA”) para la liquidación de la reparación económica, de modo que, mediante auto de 11 de septiembre de 2020, el TDCA ordenó el pago de USD \$ 2.037,19 a favor de la accionante, además que la entidad accionada proceda al trámite correspondiente para que se cumpla con el pago de la diferencia de los aportes patronal y del afiliado al IESS por la diferencia remunerativa de los meses de diciembre 2018, enero, febrero y marzo de 2019.
5. El 20 de mayo de 2021, Stephanie Judith Badillo Herrera presentó un escrito en el cual solicitó al TDCA declare el incumplimiento del pago de la reparación económica que consta en el auto de 11 de septiembre de 2020, en consecuencia, solicitó que se remita el caso a la Corte Constitucional. Así, mediante auto de 25 de mayo de 2021, el TDCA dispuso que se oficie a este Organismo el expediente de la causa para que conozca el incumplimiento alegado.
6. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 27 de octubre de 2021, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento mediante auto de 14 de junio de 2023 y solicitó a la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito; a los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito; y, al Ministerio de Educación que informen sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión.
7. El 20 de junio de 2023, la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito remitió el informe requerido. Por su parte, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y el Ministerio de Educación no remitieron el informe requerido.

## 2. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República; y, 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

---

<sup>3</sup> En esta fase, la causa fue signada con el número de proceso 17811-2020-00293.

### **3. Pretensión y argumentos de las partes**

#### **a) Stephanie Judith Badillo Herrera**

9. La accionante hace referencia al auto de 30 de marzo de 2021 dictado por el TDCA en el cual ordenó, por última ocasión, que el Ministerio de Educación informe sobre valores pendientes de pago. En tal virtud, solicitó lo siguiente:

Por existir incumplimientos por parte del Ministerio de Educación quien hasta la fecha no realiza los pagos ante el IESS, los pagos por la diferencia de mi remuneración, pago a la perito, incumplimiento a las resoluciones y autos emanados de la autoridad competente, solicito se remita expediente del proceso 17811-2020-00293 a la Corte Constitucional, a fin de que sea esta quien resuelva sobre los incumplimientos del Ministerio de Educación, solicitud que realizo a base (sic) de lo establecido en el artículo 164 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **b) Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito**

10. La jueza señala en su informe que, respecto de la medida de nivelar a la accionante como servidora pública de rango SP7, se encuentra cumplida pues en el expediente consta un contrato de servicios ocasionales suscrito por la accionante y el Ministerio de Educación para el cargo de Especialista de Convenios, Contratos y Asesoría Inmobiliaria bajo el grupo ocasional de servidor público 7.
11. Respecto a la segunda medida de cancelar la diferencia salarial por remuneraciones como servidora pública de rango SP7, la jueza señala que se encuentra cumplida debido a que el Ministerio de Educación presentó el Comprobante Único de Registro de 20 de noviembre de 2020, que consta el pago por el valor de USD \$ 2.228,47 indicando que la Dirección Nacional Financiera del Ministerio de Educación procedió a realizar el pago a favor de la señora Stephanie Judith Badillo Herrera.

### **4. Sentencia que se exige su cumplimiento**

12. La sentencia de 01 de marzo de 2019 dictada por la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito dispuso:

ACEPTO Y DECLARO PARCIALMENTE PROCEDENTE LA ACCION DE PROTECCION PROPUESTA POR LA CIUDADANA STEPHANIE JUDITH BADILLO HERRERA, con cédula de ciudadanía Nro. 1802859171, DECLARANDOSE VIOLADOS LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO, a LA SEGURIDAD JURÍDICA SEÑALADOS EN EL ART. 76; y, 82 DE LA CONSTITUCIÓN, DE LA REPÚBLICA; estableciéndose como Reparación Integral:

Se deje de manera inmediata en el estado donde se generó la vulneración del Derecho, es decir al momento en que se le cambia de Servidora Pública 7 a Servidora Pública 5, siendo así, que la señora STEPHANIE JUDITH BADILLO HERREA, con cédula de ciudadanía Nro. 1802859171, ecuatoriana, mayor de edad, con certificado de discapacidad Nro. MSP-220847, continúe prestando sus servicios en el Ministerio de Educación como SERVIDORA PÚBLICA 7, conforme consta en el Contrato de Servicios Ocasionales vigente al momento de la vulneración del derecho.-

QUE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN CANCELE LOS VALORES a la SEÑORA STEPHANIE JUDITH BADILLO HERREA, COMO SERVIDORA PÚBLICA 7, conforme consta en el Contrato de Servicios Ocasionales, que se encontraba vigente al momento de generarse la vulneración del derecho [énfasis en el original].

## 5. Cuestión previa

13. El artículo 436, numeral 9, de la Constitución de la República establece como una de las atribuciones de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Esta Corte ha expresado en su jurisprudencia que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos a disposición de este Organismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.<sup>4</sup>
14. Ahora bien, para el conocimiento de esta Corte, respecto de una acción de incumplimiento, en primer lugar, corresponde verificar la competencia y legitimación del Tribunal Distrital de lo Contencioso para iniciar tal acción de manera directa ante la Corte Constitucional.
15. Al respecto, el primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, en lo pertinente dispone: “EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. - *Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias*” (énfasis añadido).
16. En tal sentido, este Organismo en la sentencia 8-22-IS/22 se alejó expresamente de las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 contenidas en el fallo 011-16-SIS-CC, y estableció que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y juezas de primer nivel que conocieron la garantía

---

<sup>4</sup> CCE, sentencia 15-14-IS/21, 22 de septiembre de 2022, párr. 20.

jurisdiccional; de modo que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo no son competentes para ejecutar las sentencias constitucionales, ni tampoco para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento de un auto resolutorio dictado en el marco de un proceso de reparación económica derivado de una sentencia constitucional.<sup>5</sup>

17. En el caso en concreto, se verifica que la acción de incumplimiento llega a conocimiento de esta Corte debido al auto de 25 de mayo de 2021 dictado por el TDCA por medio del cual se acusa el incumplimiento de lo siguiente:

De la revisión del proceso se observa que el Ministerio no ha dado cumplimiento a lo ordenado en el auto interlocutorio “mandamiento de ejecución” [...] 2.1) El Ministerio de Educación, toda vez que no se ha procedido con el pago íntegro del valor ordenado el cual haciende (sic) al valor de USD 2.037.19 (DOS MIL TREINTA Y SIETE con 19/100), pues solo se ha realizado el pago de (USD 1.836,85 MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS CON 85/100), existiendo una diferencia de USD 200.34 (DOSCIENTOS DÓLARES CON 34/100), y los intereses legales respectivos al valor adeudado.- 2.2) De igual forma no ha procedido con el pago de la diferencia de los aportes patronal y del afiliado al IESS por la diferencia remunerativa de los meses de diciembre 2018, enero, febrero y marzo de 2019.- 2.3) El pago de los horarios (sic) del perito ordenados en auto de fecha de 14 de marzo del 2020.

18. Así las cosas, habiéndose determinado que el TDCA carece de competencia para activar una acción de incumplimiento, se concluye que en la presente causa no se han cumplido con los requisitos previstos en la LOGJCC y en la sentencia 8-22-IS/22 para el ejercicio de la acción materia de análisis, por lo que corresponde desestimar la demanda.

## 6. 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 de incumplimiento 105-21-IS.
2. *Remitir* el expediente a la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito para que determine si la sentencia se encuentra cumplida integralmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 8-22-IS/22, 21 de diciembre de 2022, párrs. 18 y 31.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



10521IS-598a5

**Caso Nro. 105-21-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes tres de julio de dos mil veintitres, 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**



Documento firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 94-22-IS/23**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

## **CASO 94-22-IS**

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

#### **SENTENCIA 94-22-IS/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza una acción de incumplimiento presentada respecto de una sentencia dictada dentro de un proceso de acción de protección. La Corte desestima la acción debido a que constata que la medida de reparación económica, alegada como incumplida por el accionante, no fue ordenada por la sentencia objeto de la acción.

### **1. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1. Antecedentes procesales**

1. El 12 de febrero de 2021, Fausto Jefferson Torres Villarreal (el “**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de María del Carmen Maldonado Sánchez, entonces presidenta del Consejo de la Judicatura; y, Jaime Israel Lozada, director provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura.<sup>1</sup>
2. En sentencia de 3 de marzo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra (la “**Unidad Judicial**”) <sup>2</sup> aceptó la acción de protección tras declarar la vulneración de los derechos constitucionales alegados. Además, la jueza dejó sin efecto la resolución por la cual el accionante fue desvinculado de sus funciones, ordenó el reintegro a sus funciones, dispuso la publicación de disculpas públicas y dejó a “salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados de percibir desde su terminación de funciones, mediante la vía legal pertinente”. Inconforme con esta sentencia, el representante de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> En su demanda, el actor alegó que mediante acción de personal 10-2016-0262 de 5 de febrero de 2016 fue removido de su cargo de ayudante judicial en la Corte Provincial de Imbabura, a pesar de habersele otorgado un nombramiento provisional el 30 de julio de 2015. Por estas consideraciones, sostuvo que se vulneraron sus derechos constitucionales al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.

<sup>2</sup> La causa fue signada con el número 10203-2021-00242.

3. En sentencia de 14 de abril de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura desecharon el recurso de apelación y confirmaron la sentencia venida en grado. Los accionados solicitaron la aclaración y ampliación de la decisión referida; pedido que fue negado mediante auto de 7 de mayo de 2021.
4. El 7 de junio de 2021, Ronald Verdesoto Gaibor, en representación del Consejo de la Judicatura, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 7 de mayo de 2021. Dicha acción extraordinaria de protección, que fue signada con el número 1818-21-EP, fue inadmitida en auto dictado el 3 de agosto de 2021 por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.<sup>3</sup>

## **1.2. La ejecución de la acción de protección**

5. El 26 de mayo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso.
6. El 28 de julio de 2021, el accionante presentó una demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito<sup>4</sup> y solicitó que se calcule el monto de su reparación económica.
7. En auto de 17 de marzo de 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito declaró la demanda como manifiestamente inadmisibile, por no “existir disposición en sentencia constitucional, ni medida de reparación que determine la competencia de este Tribunal para atender la pretensión que promueve en el texto de su demanda”.
8. El 8 de abril de 2022, el accionante solicitó a la jueza de la Unidad Judicial el inicio del proceso de ejecución de la sentencia y que se le reconozca el derecho relativo al pago de las remuneraciones no percibidas. Además, el accionante requirió que el expediente sea remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. Dicha solicitud fue negada en auto de 25 de abril de 2022, por considerar que no existe el derecho alegado. La jueza ejecutora estableció que el accionante debía regirse a lo dictado en la sentencia de apelación y dispuso el archivo de la causa.

---

<sup>3</sup> El Tribunal estuvo conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

<sup>4</sup> El proceso fue signado con el número 17811-2021-01786.

9. El 26 de abril de 2022, el accionante solicitó la revocatoria del auto de 25 de abril de 2022.
10. En auto de 4 de mayo de 2022, la jueza ejecutora dispuso que el accionante debía “estar a lo dispuesto en auto de fecha 25 de abril de 2022”.
11. El 10 de mayo de 2022, el accionante presentó una acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 3 de marzo de 2021. En dicho escrito, el accionante solicitó que, de conformidad con los artículos 163 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (la “LOGJCC”), la jueza de la Unidad Judicial remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con su informe relativo al cumplimiento de la sentencia de acción de protección.
12. El 16 de mayo de 2022, en atención al escrito de 10 de mayo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial remitió el expediente a la Corte Constitucional, junto con su informe respecto del cumplimiento de la sentencia.

### **1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

13. En virtud del sorteo realizado el 6 de junio de 2022, correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien, en atención al orden cronológico, avocó conocimiento el 19 de mayo de 2023 y dispuso que, en el término de cinco días, el Consejo de la Judicatura y la jueza de la Unidad Judicial remitan su informe debidamente motivado.
14. El 29 de mayo de 2023, el Consejo de la Judicatura se pronunció respecto del alegado incumplimiento.
15. El 2 de junio de 2023, la jueza de la Unidad Judicial remitió su informe elaborado el 16 de mayo de 2022.

## **2. Competencia**

16. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

### **3. Fundamentos de las partes**

#### **3.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

17. El accionante sostiene que el 18 de mayo de 2021, mediante acción de personal 0545-DP10-2011-LL, la Dirección Provincial de Imbabura del Consejo de la Judicatura le reintegró a sus funciones de ayudante judicial. Además, indica que se encuentra pendiente de cumplimiento la medida relativa a que “se deja a salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados de percibir desde su terminación de funciones, mediante la vía legal pertinente”.
18. El accionante alega que habría solicitado a la jueza ejecutora que se le reconozca el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, y que, a pesar de sus insistencias, resultaría evidente que la jueza ejecutora “ha incumplido con la ejecución de la sentencia constitucional”.
19. La pretensión del accionante es que se declare el incumplimiento de la sentencia en lo relativo a las remuneraciones dejadas de percibir desde que fue separado del Consejo de la Judicatura hasta que fue efectivamente reincorporado a su lugar de trabajo.

#### **3.2. Fundamentos del Consejo de la Judicatura**

20. La entidad accionada señala que lo que se pretende a través de la presente acción es el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, lo cual, considera que es errado debido a que la sentencia no “ordenó reparación económica alguna a favor del actor”. Por lo que, el sujeto obligado solicita que se rechace la acción de incumplimiento al considerarla improcedente.

#### **3.3. Fundamentos de la judicatura de origen**

21. En su informe de 16 de mayo de 2022, la jueza ejecutora indicó que mediante acción de personal 0545-DP10-2021-LL de 10 de mayo de 2021, el Consejo de la Judicatura dio cumplimiento a la sentencia de acción de protección. Además, indica que

la acción de personal No. 0531-DPI0-2021-LL de 18 de mayo de 2021, suscrita por el Director Provincial de Imbabura del Consejo de la Judicatura a través de la cual se dispuso dejar sin efecto la acción de personal No. 10-2016-0262, en la cual se dio por terminado el nombramiento provisional, y los documentos que justifican la publicación de las disculpas públicas en la página web institucional.

22. En cuanto a la solicitud del accionante sobre el pago de una reparación económica, la jueza de la Unidad Judicial sostiene que en la sentencia de acción de protección

no se ha ordenado ni se ha dispuesto en forma expresa reparación económica a favor del actor, como para dar inicio al proceso de ejecución conforme determina la regla jurisprudencial contenida en la sentencia 004-13-SAN-CC de fecha 13 de junio de 2013.

#### 4. Cuestiones previas

23. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, la Corte debe determinar, en primer lugar, si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.<sup>5</sup> Una vez verificados dichos requisitos, esta Corte analizará si es que el auto de archivo dictado el 25 de abril de 2022 fue impugnado oportunamente por el accionante.<sup>6</sup>
24. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y se pueden sintetizar de la siguiente manera:<sup>7</sup>

24.1. *Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional:* La persona afectada debe requerir a la jueza o juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

24.2. *Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional:* El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión.<sup>8</sup> Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

---

<sup>5</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párrs. 17 y 18.

<sup>7</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. El numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional —lo cual no ocurrió en este caso— y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, que tampoco es pertinente al caso concreto.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

25. Si estos requisitos no se cumplen, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez ejecutor.<sup>9</sup>
26. En el caso bajo análisis, la Corte verifica que, en escrito de 10 de mayo de 2022, el accionante solicitó a la jueza ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el respectivo informe relativo al alegado incumplimiento. Con lo cual se verifica el cumplimiento del presupuesto resumido en el párrafo 24.1 *ut supra*, es decir, el requerimiento a la jueza o juez ejecutor de la remisión del expediente a esta Corte.
27. Además, este Organismo constata que, en escritos de 8 y 26 de abril de 2022, el accionante requirió a la jueza ejecutora que se le reconozca el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, y solo después de que la jueza ejecutora negó dicha solicitud en autos de 25 de abril y 4 de mayo de 2022, el accionante solicitó a la jueza la remisión del expediente a la Corte Constitucional. Es así que el accionante promovió el cumplimiento de la decisión ante la jueza ejecutora y solicitó la remisión del expediente en un plazo razonable. En consecuencia, se cumple el presupuesto establecido en el párrafo 24.2 *ut supra*, esto es, que el requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional haya sido realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable.
28. Adicionalmente, es oportuno resaltar que la Corte Constitucional ha enfatizado en que, si un auto de archivo dictado en fase de ejecución de una sentencia de garantías jurisdiccionales no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales, entonces impide que esta Corte, a través de la acción de incumplimiento, pueda verificar el cumplimiento de las medidas dictadas en una sentencia.<sup>10</sup>
29. En atención a lo referido en el párrafo anterior, esta Corte no puede dejar de observar que, mediante auto de 25 de abril de 2022, la jueza ejecutora dispuso el archivo de la causa. Dicha decisión de archivo fue impugnada por el accionante a través de la presentación de una solicitud de revocatoria.
30. Toda vez que, en el presente caso el accionante impugnó la decisión de archivo de manera oportuna, le corresponde a esta Corte analizar el alegado incumplimiento.

---

<sup>9</sup> *Id.*, párrs. 35 y 44.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párrs. 17 y 18; sentencia 60-19-IS/23, 26 de abril de 2023, párr. 28; sentencia 114-21-IS/23, 4 de mayo de 2023, párr. 23; sentencia 18-20-IS, 24 de mayo de 2023, párr. 16; sentencia 6-18-IS, 24 de mayo de 2023, párrs. 27 y 29; sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párrs. 24 y 25.

## 5. Análisis constitucional

- 31.** Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse sobre si la sentencia dictada el 3 de marzo de 2021 por la jueza de la Unidad Judicial -que fue confirmada por la sentencia de apelación- ha sido cumplida integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes. La judicatura en cuestión dispuso:

3.1 Dejar sin efecto la Acción de Personal No. 10-2016-0262 de fecha 05 de febrero de 2016 que contiene el acto administrativo de terminación de nombramiento provisional y por consiguiente el Memorando Nro. 0103-DP10-CJ, de fecha 05 de febrero del 2016, suscrito por el Ab. Danilo Espinosa de los Monteros B, Director Provincial de Imbabura del Consejo de la Judicatura, por el que da por terminado el nombramiento provisional mediante acción de personal No. 11644.DNTH de fecha 30 de julio del 2015.

3.2 Reintegrar al Ab. TORRES VILLARREAL FAUSTO JEFFERSON a sus funciones que venía desempeñando hasta el momento en que se finalizó su nombramiento, esto es como Ayudante Judicial SP4 Corte Provincial de Imbabura con nombramiento provisional, hasta que el Consejo de la Judicatura convoque al respectivo concurso de méritos y oposición, a través del cual el accionante tendrá la oportunidad de participar para acceder al nombramiento definitivo, o en su defecto cesar en las funciones cumpliéndose el principio de temporalidad.

3.3. Se deja a salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados de percibir desde su terminación de funciones, mediante la vía legal pertinente.

4. Se dispone la publicación, en la página web institucional del Consejo de la Judicatura del Ecuador, de las disculpas públicas a favor del abogado señor TORRES VILLARREAL FASUTO JEFFERSON por haber sufrido la afectación a los derechos a la seguridad jurídica y al trabajo reconocidos en los artículos 82 y 33 de la Constitución de la República.

- 32.** Al respecto, esta Corte Constitucional observa que la decisión judicial referida plantea tres medidas de reparación, estas son: (i) dejar sin efecto la acción de personal 10-2016-0262 de 5 de febrero de 2016, que contiene el acto administrativo de terminación de nombramiento provisional del accionante; (ii) reintegrar al accionante a sus funciones de ayudante judicial SP4; y (iii) publicar disculpas públicas en favor del accionante.
- 33.** De la revisión de los argumentos del accionante, de la jueza ejecutora y del expediente de instancia, se encuentra que se dejó sin efecto el acto administrativo que terminó el nombramiento provisional, el accionante fue reintegrado a su puesto de trabajo, y se publicaron disculpas públicas.<sup>11</sup> Así, las medidas identificadas en el párrafo anterior fueron cumplidas por parte del Consejo de la Judicatura.

<sup>11</sup> Fojas 172 a 174 del expediente de instancia.



34. Ahora bien, el accionante argumenta que el punto 3.3. de la sentencia objeto de la presente acción, esto es que, se dejó a “salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados de percibir desde su terminación de funciones, mediante la vía legal pertinente”, ha sido incumplido. Por lo que, para abordar los cargos planteados por el accionante, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

**34.1. ¿La sentencia dictada el 3 de marzo de 2021 por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra ordenó el pago de una reparación económica, que no ha sido cumplido por el Consejo de la Judicatura?**

35. El accionante ha enfatizado en que la sentencia objeto de la presente acción ordena el pago de una reparación económica, que aún no sería cumplido por parte de la entidad accionada.

36. Al respecto, la Corte recuerda que “el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por la sentencia constitucional en cuestión, mas no exigir -por regla general- el cumplimiento de otras medidas no contenidas – ni aun de forma implícita- en la decisión”.<sup>12</sup>

37. De la revisión integral de la sentencia y la medida objeto de verificación, esta Corte no encuentra que los jueces provinciales hayan emitido una medida que disponga el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Al contrario, en los autos de 25 de abril y 4 de mayo de 2022, la jueza ejecutora fue enfática en advertir que no dictó una medida de reparación económica. Esto además fue ratificado en el informe de 16 de mayo de 2022, en el cual la jueza ejecutora indicó que no ordenó una reparación económica en favor del accionante.

38. Además, si bien en la sentencia 57-18-IS/21, este Organismo determinó que “podrían existir medidas que deban satisfacerse a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutive de la decisión, siempre que guarden relación directa con el caso y que sean actos conducentes para el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia que se alega incumplida”; en el presente caso ello no se cumple toda vez que sí existió un pronunciamiento expreso en la sentencia objeto de esta acción pues en la misma se indicó que se dejaba a salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados de percibir.

39. Para esta Corte es claro que el decisorio de la sentencia alegada como incumplida, que dispone que se deja “a salvo el derecho del accionante al cobro de los valores dejados

---

<sup>12</sup> CCE, sentencia 37-17-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 30.

de percibir desde su terminación de funciones, mediante la vía legal pertinente”, no equivale a una medida de reparación económica.

40. En virtud de lo expuesto, esta Corte considera que no prospera la alegación del accionante referente a que la sentencia ordena el pago de una reparación económica. Por lo que tampoco corresponde verificar el cumplimiento de una medida que no fue ordenada en la sentencia de acción de protección. En consecuencia, se desestima la acción de incumplimiento.

## 6. Decisión

41. 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 de incumplimiento 94-22-IS.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

42. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL  
PONCE  
Firmado  
digitalmente por  
CARMEN  
FAVIOLA CORRAL  
PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

9422IS-598a1

**Caso Nro. 94-22-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes tres de julio de dos mil veintitres, 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 2286-17-EP/23**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito D.M., 28 de junio de 2023

## **CASO 2286-17-EP**

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

### **SENTENCIA 2286-17-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria presentada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado y determina que las sentencias emitidas en el marco de una acción de protección por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta y la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo vulneraron la garantía de la motivación, por incurrir en el vicio de incongruencia frente al Derecho. Después de verificar el cumplimiento de los requisitos, la Corte Constitucional entra a resolver el mérito del proceso original, el cual fue planteado por la desvinculación laboral del Ministerio de Educación en perjuicio de la accionante cuando se encontraba en uso de su licencia por maternidad. En consecuencia, al verificar la falta de tutela de derechos como mujer en periodo de lactancia como grupo de atención prioritaria y la inobservancia de los precedentes emitidos por este Organismo, la Corte acepta la acción de protección y dispone reparaciones.

## **ÍNDICE**

|                                                                                                                                                                                                                                                                  |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>1. Antecedentes Procesales</b>                                                                                                                                                                                                                                | ..... |
| <b>2. Competencia</b>                                                                                                                                                                                                                                            | ..... |
| <b>3. Argumentos de las partes</b>                                                                                                                                                                                                                               | ..... |
| <b>A. Fundamentos y pretensión de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado</b>                                                                                                                                                                          | ..... |
| <b>B. Contestación de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta</b>                                                                                                                                                                         | 4     |
| <b>C. Contestación de Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Chimborazo y exjuez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta</b>                                                                         | ..... |
| <b>4. Intervenciones en audiencia</b>                                                                                                                                                                                                                            | ..... |
| <b>A. ¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el debido proceso en la garantía de la motivación por resultar incongruentes frente al Derecho al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia?</b> | ..... |
| <b>A.1. Sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta</b>                                                                                                                                                                 | ..... |

|                                                                                                                                                                                                                                   |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <b>A.2.Sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo y su auto de aclaración y ampliación.....</b>                                                                     |  |
| <b>6.Verificación de presupuestos para el control de mérito.....</b>                                                                                                                                                              |  |
| <b>7.Control de mérito de la acción de protección.....</b>                                                                                                                                                                        |  |
| <b>A.Alegatos de los sujetos procesales.....</b>                                                                                                                                                                                  |  |
| <b>A.1.Fundamentos de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado....</b>                                                                                                                                                   |  |
| <b>A.2.Fundamentos de la entidad accionada, el Ministerio de Educación .....</b>                                                                                                                                                  |  |
| <b>B.Hechos probados .....</b>                                                                                                                                                                                                    |  |
| <b>8.Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos de la acción de protección .....</b>                                                                                                                                   |  |
| <b>A.¿La desvinculación de la accionante durante su periodo de maternidad por parte del MINEDUC y la falta del pago de haberes laborales por esta desvinculación vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada? .....</b> |  |
| <b>9.Reparaciones .....</b>                                                                                                                                                                                                       |  |
| <b>10.Decisión.....</b>                                                                                                                                                                                                           |  |

## 1. Antecedentes Procesales

1. El 14 de agosto de 2017, Mercy Alexandra Velastegui Alvarado (la “**accionante**” o “**señora Velastegui**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta (la “**Unidad Judicial**”) y de la sentencia y el auto que resolvió la aclaración y ampliación, emitidos por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (la “**Sala**” o la “**Corte Provincial**”), cuyos antecedentes se narran a continuación. Esta causa fue signada con el número 2286-17-EP.<sup>1</sup>
2. El 30 de marzo de 2017, la accionante presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación (el “**Ministerio**” o “**MINEDUC**”), mediante la cual impugnó el acto administrativo de la terminación de su contrato ocasional durante su licencia por maternidad.<sup>2</sup> Este proceso fue signado con el número 06334-2017-00093.

<sup>1</sup> El 05 de octubre de 2017, la Sala de Admisión, conformada por las exjuezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, admitió a trámite la demanda de la acción extraordinaria de protección, y el sorteo de la causa el correspondió al exjuez Manuel Viteri Olvera. En febrero de 2019, después de la posesión de la nueva conformación de la Corte Constitucional, la sustanciación de la causa correspondió al entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. El 06 de febrero de 2022 se llevó a cabo la renovación parcial de esta Corte. Así, el 17 de febrero de 2022, fue realizado el resorteo por el Pleno de este Organismo y la sustanciación de este caso fue asignada al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto emitido el 01 de noviembre de 2022. Además, a pedido del juez sustanciador, el 19 de enero de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública. A esta diligencia acudió la accionante con su abogado patrocinador y los representantes del Ministerio de Educación.

<sup>2</sup> El 01 de marzo de 2016, la señora Velastegui suscribió un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC para prestar sus funciones como analista distrital de talento humano en el Distrito Educativo

3. El 18 de mayo de 2017, el juez de la Unidad Judicial rechazó la acción de protección por improcedente.<sup>3</sup> La accionante interpuso un recurso de apelación en contra de esta decisión.
4. El 27 de junio de 2017, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. La accionante solicitó aclaración y ampliación respecto de esta decisión. El 25 de julio de 2017, la Sala rechazó estos recursos.

## 2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## 3. Argumentos de las partes

### A. Fundamentos y pretensión de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado

6. En su demanda, la accionante solicita a esta Corte que declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE), al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación (artículo 76, numerales 1 y 7 literal l) de la CRE). Asimismo, solicita como reparación a su favor, el reintegro al puesto

---

06D04 Colta – Guamote de la Coordinación Zonal 3. Dicho contrato finalizaba el 31 de diciembre de 2016. El 31 de octubre de 2016, la señora Velastegui tuvo a su hija, por lo que el 01 de diciembre de 2016, el Ministerio emitió la acción de personal 234-DDTH-2016, con la cual le concedió la licencia por maternidad durante 84 días, y regía desde la fecha del nacimiento hasta el 22 de enero de 2017. Sin embargo, el 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la señora Velastegui con la terminación de su contrato por el vencimiento del plazo el 31 de diciembre del mismo año.

<sup>3</sup> En lo esencial, la Unidad Judicial señaló lo siguiente sobre el acto de la terminación del contrato:

(...) la actuación de la encargada de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital del Colta Guamote del Ministerio de Educación, no es contraria a la disposición de la Corte Constitucional contenida en la sentencia N° 309-16-SEP-CC, por lo que al actuar conforme las disposiciones de autoridad competente, esto es dar por terminado la contratación en virtud de la causal a) del art. 146 del Reglamento de la LOSEP, dicha funcionaria actuó dentro del marco normativo, por tanto el acto administrativo, goza de la presunción de legalidad y los hechos subsiguientes tienen también esa presunción, por lo que a criterio de esta autoridad no existiría ninguna vulneración de derechos en el núcleo esencial constitucional (...).

que desempeñaba y el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde su desvinculación.

7. Manifiesta que la sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró la garantía de la motivación, puesto que el juez no cumplió con los parámetros que prevé la LOGJCC sobre la argumentación jurídica. Así, “solo se limitó con escaso raciocinio a decir que se rechaza por improcedente, por cuanto la accionante no ha demostrado que la vía judicial ordinaria sea inadecuada o ineficaz”. Cita el contenido de la sentencia 001-16-PJO-CC respecto de la obligación de las autoridades judiciales que conozcan una acción de protección en cuanto a realizar un análisis de derechos, por lo que indica que la Unidad Judicial no habría cumplido con esta obligación al momento de resolver el asunto y únicamente su razonamiento estuvo centrado en que la vía de la acción de protección no era la adecuada ni eficaz.
8. Adicionalmente, indica que la sentencia de primera instancia nunca realizó un “análisis jurídico” sobre los artículos 226 de la CRE, 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”) y 118 de su Reglamento, así como de otros artículos del entonces vigente Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva referentes a la delegación de atribuciones.
9. En cuanto a la decisión emitida por la Corte Provincial, sostiene que esta “vulneró el derecho a la garantía de la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso en la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, en conexión con la obligación del poder público de motivar sus resoluciones”. Cita sentencias de este Organismo sobre el contenido de la garantía de la motivación, lo que no habría sido observado por la Sala. Asimismo, indica que, pese a los recursos de ampliación y aclaración planteados, debido a que la Sala no se habría pronunciado sobre su reubicación, ni sobre la arrogación de funciones por parte de la jefa de la Unidad de Talento Humano en la terminación de su contrato, la Sala rechazó estos recursos amparados en el Código de Procedimiento Civil cuando ya estaba vigente el Código Orgánico General de Procesos. Arguye también que los jueces de la Corte Provincial “no hacen uso del principio *iura novit curia*” para la resolución de su caso.

#### **B. Contestación de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta**

10. El 06 de diciembre de 2022, Jaime Vladimir Pomboza Granizo, actual juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta, remitió su informe de descargo. Al respecto, señala que el juez que conoció y resolvió la acción de protección ya no es el titular de esta judicatura y que en la actualidad es juez de la

Corte Provincial. Añade que, en el proceso de la acción de protección “ha emitido únicamente tres providencias de mero trámite, las mismas que no han resuelto ningún problema de fondo”.

**C. Contestación de Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Chimborazo y exjuez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta**

11. El 07 de diciembre de 2022, Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, remitió su contestación y manifestó que él resolvió la acción de protección planteada por la accionante cuando fue titular en la Unidad Judicial. En su informe, únicamente se limita a transcribir extractos de las sentencias impugnadas y concluye que “[d]e la cronología expuesta anteriormente, se tiene que se actuó conforme la Constitución y la Ley”.

**4. Intervenciones en audiencia**

12. El 19 de enero de 2023 tuvo lugar la audiencia pública. A esta diligencia asistieron el abogado de la accionante, Stalin Aldaz, y Édgar Chapi Damián, Estefany Medina y Paúl Galarza, como abogados representantes del MINEDUC. No asistieron las autoridades judiciales de la Unidad Judicial, ni de la Sala, pese a ser las autoridades accionadas y haber sido debidamente notificadas.

**A. Intervención del abogado Stalin Aldaz, representante de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado**

13. El abogado hace un recuento de los hechos que originaron la acción de protección y en especial sobre la terminación del contrato de la accionante mientras se encontraba en su licencia por maternidad. Manifiesta entonces que el derecho a la seguridad jurídica había sido violentado, porque los derechos reconocidos en los artículos 33 y 332 de la CRE, referentes al derecho al trabajo y a la protección reforzada de mujeres embarazadas, no fueron considerados. Además, cita la sentencia 309-16-SEP-CC respecto a la modulación que realizó esta Corte del artículo 58 de la LOSEP en cuanto a la terminación de la relación laboral de mujeres embarazadas o con periodo de lactancia. Señala entonces que las autoridades judiciales accionadas no analizaron la jurisprudencia aplicable a los hechos del caso.
14. Manifiesta que para el Ministerio resultó más importante la protección de la seguridad jurídica y de velar por el cumplimiento de los perfiles de los puestos, anteponiéndolos a los derechos de su defendida. Manifiesta que el MINEDUC no tiene ningún tipo de justificación para la terminación de la relación laboral, puesto que esto atentó contra



los derechos que le amparaban por su estado y que en ningún momento hubo la intención verdadera de reintegrarla pese al ofrecimiento realizado por dicha entidad.

## **B. Intervención de los representantes del Ministerio de Educación**

15. El abogado Édgar Chapi explica los antecedentes que originaron la acción de protección en relación con las acciones que había realizado el Ministerio sobre la contratación y terminación del contrato de servicios ocasionales. Señala que el plazo del contrato fenecía el 31 de diciembre de 2016, y que la accionante “pese a que supo que ya estaba embarazada firm[ó] el presente contrato”. Recalca que el 15 de diciembre del mismo año, el Ministerio notificó la terminación de la relación laboral.
16. Señala que, posteriormente, el 06 de febrero de 2017, el Ministerio de Trabajo (“MT”) solicitó “un informe técnico” al MINEDUC relacionado con la denuncia presentada por la accionante ante dicha cartera ministerial sobre la terminación de su contrato. Este pedido habría sido atendido el 10 de febrero y completado el 01 de marzo del 2017. A continuación, el 07 de marzo de 2017, el MT solicitó al MINEDUC que la accionante pueda ser reubicada en “un puesto afín a su perfil profesional”. Así, el 20 de marzo del mismo año, la Dirección Distrital Colta – Guamate del MINEDUC notificó a la accionante la posibilidad de su reintegro desde el 01 de abril, pero ella, al momento de la notificación, había manifestado su voluntad contraria. Manifiesta que el 07 de abril de 2017, la accionante habría acudido al MINEDUC para preguntar sobre el lugar de trabajo al que sería reintegrada, pero que habría aclarado que si era para un cargo de docente, ella no aceptaría.
17. El abogado Paúl Galarza señala que la defensa de la accionante no ha explicado cuál es la vulneración de derechos constitucionales en la que habrían incurrido las autoridades judiciales, lo cual tiene relación con la acción planteada. Añade que ambas sentencias están lo suficientemente motivadas. Indica también que a través de la esfera constitucional no es posible recibir una reparación pecuniaria, puesto que para aquello existe la vía contencioso-administrativa. Finalmente, señala que el MINEDUC quería reubicarla en un cargo afín a su formación profesional, ya que el perfil correspondiente al cargo que ella ocupó con el contrato original no incluía el título que ella había obtenido. En consecuencia, manifiesta que si la accionante hubiese sido restituida a su mismo cargo “el Ministerio de Educación estaría atentando a la seguridad jurídica”.
18. Ante la pregunta del juez sustanciador relativo a que, si en el MINEDUC existe algún tipo de protocolo o normativa referente a la protección de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, el abogado Galarza manifiesta que la entidad no tiene ningún tipo de normativa, pero que la CRE ya garantiza esa protección por tratarse de un

grupo de atención prioritaria. La abogada Medina, por su parte, explica que el Ministerio “tiene lineamientos [por] los cuales (...) recibe cada mes la información de personas en estado de vulnerabilidad (...) para evitar presuntas vulneraciones a sus derechos”. El abogado Galarza añade también que, pese a que el Ministerio intentó rectificar su error con la oferta de reintegro, la accionante se habría negado.

## **5. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos**

- 19.** En su demanda, la accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación (artículo 76, numerales 1 y 7 literal l) de la CRE).
- 20.** En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante no presenta ningún cargo, por lo que no es posible plantear algún problema al respecto. Respecto a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación, la vulneración alegada por la accionante radica en que las autoridades judiciales accionadas no consideraron las normas de la CRE, ni la jurisprudencia constitucional relativa a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. En otras palabras, este Organismo observa que la conducta judicial acusada es la omisión frente al deber de motivar respecto de la alegada protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; estas alegaciones fueron propuestas tanto en la demanda como en la apelación y, en consecuencia, la omisión de las autoridades judiciales habría causado una vulneración a la garantía de la motivación.
- 21.** Además, la accionante manifiesta que el Ministerio no podía haber terminado la relación laboral y que cuando dicha entidad intentó su reintegro, este no era afín al cargo que venía desempeñando del cual fue desvinculada.
- 22.** Por su parte, las autoridades judiciales accionadas se limitaron a señalar que las sentencias emitidas no habrían transgredido ningún derecho constitucional en perjuicio de ella.
- 23.** Ahora bien, este Organismo nota que los cargos esgrimidos sobre su desvinculación están directamente ligados a los hechos que originaron la acción de protección, por lo que considera que estos podrían ser analizados en el caso de que sea procedente un análisis de mérito. De tal forma, realizando un esfuerzo razonable<sup>4</sup> y en virtud de los cargos y descargos expuestos, este Organismo encuentra pertinente plantear un solo

---

<sup>4</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

problema jurídico para resolver esta acción extraordinaria de protección referente a la omisión judicial en la observancia de la garantía de la motivación respecto de la falta de análisis de la jurisprudencia y normativa aplicable para la protección reforzada de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Así, el problema jurídico a ser resuelto es el siguiente:

**A. ¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el debido proceso en la garantía de la motivación por resultar incongruentes frente al Derecho al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia?**

**24.** En esta sección, la Corte sostendrá que tanto la Corte Provincial como la Unidad Judicial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia y haber omitido esta obligación al resolver una acción de protección respecto a los derechos constitucionales de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria.

**25.** La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76.7 literal l) de la CRE como parte del derecho a la defensa con el siguiente texto:

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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

**26.** Este Organismo, adicionalmente, ha establecido que, en garantías jurisdiccionales, la motivación también exige que las autoridades judiciales deban “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos”, especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria.<sup>5</sup> En tal sentido, al analizar la suficiencia en la motivación en decisiones relativas a garantías jurisdiccionales es necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos planteadas por la parte accionante.

**27.** En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo especificó tres tipos de deficiencia motivacional, entre las cuales se encuentran: “(1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

puede corresponder a alguno de estos tipos básicos”.<sup>6</sup> Así, parte del vicio de la apariencia es la incongruencia, la cual puede ser frente a las partes o frente al Derecho y señala:

Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (...), generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho).<sup>7</sup>

**28.** Como ha sido establecido por la jurisprudencia de esta Corte, cuando surjan conflictos relacionados con la terminación laboral en el sector público y presuntas vulneraciones a derechos laborales, prima facie, la vía adecuada sería la contenciosa administrativa. Sin embargo, al discutir un asunto laboral relacionado a mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, “estamos ante múltiples derechos (autodeterminación reproductiva, intimidad, salud, lactancia, no discriminación y derecho al cuidado) que no fueron considerados para diseñar la vía contenciosa administrativa”, por lo que la vía adecuada es la acción de protección.<sup>8</sup> En tal sentido, por el desarrollo jurisprudencial existente, resulta necesario que las autoridades judiciales, al resolver la acción, consideren dichos pronunciamientos para determinar la existencia o no de una presunta vulneración. Así, al analizar la alegada vulneración a la garantía de la motivación en casos similares, referentes a mujeres desvinculadas de sus trabajos y que hayan estado embarazadas o en periodo de lactancia, la Corte ha verificado que las autoridades judiciales aborden los cargos planteados y consideren a este problema como fundamental para su resolución.<sup>9</sup> Por tanto, corresponde revisar el contenido de cada una de las decisiones impugnadas para verificar el análisis realizado por las autoridades judiciales a la luz del cumplimiento o no de la garantía de la motivación.

#### **A.1.Sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta**

**29.** La sentencia emitida por la Unidad Judicial está conformada por cinco acápites. El primero contiene los antecedentes que se remiten a todas las alegaciones vertidas por las partes y el trámite ante la judicatura. El segundo contiene los fundamentos de

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 202.

<sup>9</sup> Al respecto, ver: CCE, sentencia 1222-18-EP/23, 07 de junio de 2023, párrs. 22 y ss; sentencia 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párrs. 34 y ss; sentencia 593-15-EP/21, 05 de mayo de 2021, párrs. 23 y ss; sentencia 108-14-EP/20, 09 de junio de 2020, párrs. 41 y ss.

hecho, en los cuales resume las alegaciones y pretensiones de las partes. El tercero contiene los fundamentos de derecho, en el cual cita normativa referente a la tramitación de la acción de protección, así como extractos de las sentencias 001-16-PJO-CC y 309-16-SEP-CC.

**30.** En el acápite cuarto, el juez expone su razonamiento y en la parte medular, indica:

Entonces al haber dispuesto el máximo organismo de control constitucional que la sentencia N° 309-16- SEP-CC, tenga el carácter de aditiva para el artículo 58 de la LOSEP y condicionante para el artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, automáticamente quedaron incorporadas al ordenamiento legal, las disposiciones emanadas del máximo organismo de interpretación constitucional, por lo que considero que la discusión ya se circunscribe en el ámbito infraconstitucional. (...)

Aquí es importante señalar que la sentencia N° 309 309-16-SEP-CC, al tener dos características básicas; la una, es Aditiva porque adiciona e incluye en el artículo 58 de la LOSEP la circunstancia de que para que sea considerado como constitucional dicho articulado deben incorporar a las mujeres embarazadas y en estado de gestación, debiendo abarcar esta excepción positiva que contempla el artículo, hasta el periodo fiscal en que concluya el periodo de lactancia; y, la otra característica es condicionante pues obliga al artículo 146 del Reglamento a la LOSEP que sea interpretado de la siguiente manera “...Las mujeres embarazadas y en período de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público...”, (...), subsumiendo esta disposición de interpretación al hecho factico en discusión, se observa que el oficio (...) que es impugnado por presuntamente ilegítimo ya que da por terminado la relación contractual entre la legitimada Activa y las entidades accionadas, se refiere a que la notificación de la terminación del contrato obedece a la casual a) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, es decir que el acto ‘ilegítimo según la accionante’ contenido en el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016, ha sido efectuado conforme la disposición del máximo organismos de control e interpretación constitucional. (sic)

**31.** En la parte final, la Unidad Judicial concluye que el asunto corresponde a la vía ordinaria, puesto que no se demostró que esta resulta ineficaz y determina que no existe una vulneración de derechos.

**32.** De esta manera, la Corte observa que, aun cuando la sentencia de la Unidad Judicial menciona a la sentencia 309-16-SEP-CC,<sup>10</sup> respecto a la interpretación de los artículos

---

<sup>10</sup> La sentencia 309-16-SEP-CC analizó el caso de la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, quien fue separada del Banco del Estado – Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. por la culminación de su tercer contrato de servicios ocasionales mientras se encontraba embarazada. La Corte Constitucional determinó la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación en contra de las mujeres en el contexto laboral, así como a la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Además, moduló los artículos 58

58 de la LOSEP y 146 de su Reglamento, no se verifica que la Sala haya contestado el argumento de la accionante referente a la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia y que la Constitución y la jurisprudencia de esta Corte impone abordar en el razonamiento del juez para adoptar su decisión sobre esta temática. Por el contrario, se constata que la Sala limita su razonamiento a lo que considera es un asunto reglado por normas infra constitucionales que corresponde ser resuelto por la vía ordinaria.

**33.** Además, por lo establecido en el artículo 332 de la Constitución que contiene una prohibición expresa sobre el despido de la mujer embarazada o en periodo de maternidad, en conjunto con los artículos 35 y 43 numerales 1 y 3 *ibidem* que reconoce a las mujeres embarazadas como grupo de atención prioritaria, este Organismo verifica una falta de análisis sobre estas disposiciones que la autoridad judicial estaba obligada a realizar.

**34.** En tal sentido, este Organismo encuentra que la decisión impugnada no resulta congruente frente al Derecho, por no analizar integralmente la protección laboral reforzada a la que estaba obligado el juez de instancia, y, por lo tanto, este fallo vulnera la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante.

#### **A.2. Sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo y su auto de aclaración y ampliación**

**35.** La sentencia emitida por la Sala consta de ocho acápites más la sección de “vistos” y la parte resolutive. Así, la Corte Provincial empieza haciendo un recuento de la normativa invocada por la accionante para su pretensión, así como de los argumentos vertidos por ambas partes en la audiencia pública. En los acápites primero a tercero, respectivamente, fija su competencia, declara la validez de la causa y hace un recuento de los argumentos vertidos por el juez *a quo*. En los acápites cuarto y quinto, la Sala cita normativa de la CRE y de la LOGJCC referente a la acción de protección, así como normas constitucionales e internacionales relacionadas con el debido proceso y la tutela judicial efectiva. En el acápite sexto, la Sala cita el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) referente a las atribuciones y competencias de las Salas de lo Contencioso Administrativo.

**36.** Finalmente, en el considerando séptimo, menciona al contrato de servicios ocasionales firmado entre la accionante y el MINEDUC, recalcando las disposiciones contenidas en las cláusulas quinta y novena del contrato respecto a la terminación sin

---

de la LOSEP y 146 de su Reglamento para la protección reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia cuando mantengan un contrato de servicios ocasionales.



necesidad de notificación y a la jurisdicción competente en caso de controversias que es la vía contencioso-administrativa. Por último, en el considerando octavo, la Sala señala que:

(...) no hay afectación del derecho al trabajo ya que la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público indica a la Directora Distrital Coordinación Zona 3 Dirección Distrital Colta-Guamote de que haya la posibilidad de reubicar a la funcionaria de acuerdo a su perfil profesional por lo que se ve que no hay violación al Art. 332 de la Constitución de la República del Ecuador; y que el contrato de trabajo de servicios ocasionales se ha dado por terminado de acuerdo a lo que dispone el literal a) y f) del Art. 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público que dice: ‘Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del j) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo...’ (...) Por todo lo expuesto y por las consideraciones antes expresadas esta Sala amparándose en lo que dispone el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al referirse a la causal 4 dice: ‘4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz’. ‘ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD Y LEYES DE LA REPÚBLICA’, Se rechaza el Recurso de Apelación interpuesto (...).

**37.** Como se desprende del extracto transcrito, en ningún momento la Sala abordó la cuestión referente a la protección constitucional laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia -reconocido en el artículo 332 de la CRE-, ni tampoco consideró la interpretación condicionada de la LOSEP y su Reglamento realizada por este Organismo mediante la sentencia 309-16-SEP-CC.<sup>11</sup> En tal sentido, es posible verificar que la Sala, mediante su sentencia y el correspondiente auto que negó la aclaración y ampliación de esta, no cumplió con el deber de analizar la protección reforzada del derecho al trabajo de mujeres embarazadas o en lactancia como grupo de atención prioritaria, según lo había establecido el desarrollo jurisprudencial de este Organismo por las disposiciones expresas previstas en el artículo 332 de la Constitución en conjunto con los artículos 35 y 43 numerales 1 y 3 *ibidem*.

**38.** En consecuencia, los actos impugnados adolecen de incongruencia frente al Derecho al no haber abordado la estabilidad laboral reforzada como lo ordena el ordenamiento jurídico y, por lo tanto, vulneran la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante.

---

<sup>11</sup> Vale también señalar que la accionante planteó recursos de ampliación y aclaración. Si bien estos pedidos no estuvieron enfocados en la argumentación relativa a la protección laboral reforzada, el pedido de aclaración estuvo enfocado en la supuesta reubicación laboral que fue ofertado a la accionante. Tales pedidos fueron rechazados sin tampoco pronunciarse sobre un tema al que la Sala estaba obligada por la protección de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

39. Toda vez que la Corte Constitucional determinó que las decisiones judiciales impugnadas violentaron la garantía de la motivación, según el análisis realizado, y considerando que la presente causa tiene origen en una garantía jurisdiccional, a continuación, este Organismo verificará si se cumplen los presupuestos para realizar un examen de mérito.

## 6. Verificación de presupuestos para el control de mérito

40. La Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, está en la obligación de verificar que las garantías jurisdiccionales hayan cumplido el fin previsto en la Constitución, lo que en ocasiones excepcionales requiere que la Corte analice la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen al proceso, conforme fue establecido en la sentencia 176-14-EP/19.
41. Esta ampliación del ámbito de actuación de esta Corte, para efectos de analizar el mérito del proceso de garantías jurisdiccionales de origen, se realiza de oficio, es de carácter excepcional y requiere de la verificación de los siguientes presupuestos determinados en la mencionada sentencia 176-14-EP/19. Dichos requisitos son: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.
42. Respecto al primer requisito (i), en la presente decisión esta Corte concluyó que la Unidad Judicial y la Sala vulneraron la garantía de la motivación como parte del debido proceso al haber emitido fallos que no resultaban congruentes frente al Derecho, por lo cual el primer requisito se encuentra satisfecho.
43. En relación con el segundo requisito (ii) *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario podrían constituir una vulneración a derechos que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales accionadas. Esto puede ser evidenciado en que la accionante alegó que la resolución que dio por terminada la relación laboral durante la licencia por maternidad no observó los estándares de protección laboral reforzada a su favor, cuestión que no habría sido analizada, ni atendida por parte de las judicaturas accionadas.



- 44.** Sobre el tercer requisito (**iii**) se ha verificado que la causa no ha sido seleccionada por este Organismo para el proceso de revisión.<sup>12</sup>
- 45.** Sobre el cuarto requisito (**iv**) esta Corte verifica que el caso resulta grave en tanto el caso versa sobre los derechos de una persona que pertenecía, al momento de los hechos del caso, a un grupo de atención prioritaria. Adicionalmente, dadas las alegaciones vertidas en la misma acción extraordinaria de protección, el caso puede estar relacionado con una posible inobservancia de precedentes ya emitidos por este Organismo. En tal sentido, esta Corte considera que se cumplen dos de los criterios señalados.
- 46.** En resumen, esta Corte advierte que el presente caso cumple con los cuatro requisitos establecidos por la jurisprudencia, por lo que resulta procedente el análisis del mérito del caso.

## **7. Control de mérito de la acción de protección**

### **A. Alegatos de los sujetos procesales**

#### **A.1. Fundamentos de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado**

- 47.** En su demanda, la accionante alega la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo, la protección prioritaria durante el embarazo, parto y posparto, así como disponer de facilidades para recuperación después del embarazo y durante la lactancia; y al respeto de los derechos reproductivos en el ámbito laboral (artículos 11, 33, 43 numerales 3 y 4, y 332 de la CRE, respectivamente). En consecuencia, solicita la reparación integral del daño, tanto material como inmaterial.
- 48.** La accionante manifiesta que, a través del oficio DEIB-CG-UATH-2016, emitido el 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC le notificó “la terminación del contrato de servicios ocasionales”, mientras se encontraba en su licencia de maternidad, la cual le había sido otorgada por 84 días y finalizaba el 22 de enero de 2017. Manifiesta así que el Ministerio no respetó lo previsto en la sentencia 309-16-SEP-CC, la cual declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la LOSEP sobre la finalización de estos contratos para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. Cita el contenido textual de dicho artículo.

---

<sup>12</sup> Según consta en la certificación emitida por Secretaría General, a través de Memorando CC-SG-PSGL-2023-73, de fecha 27 de junio de 2023, la causa no ha ingresado al proceso de selección y revisión y, por lo tanto, no ha sido seleccionada por la Corte Constitucional.

49. Añade que la jefa distrital de Talento Humano del Ministerio, quien firmó el oficio impugnado, “se arroga funciones de las cuales no está autorizada”. Señala que: “La Jefa (e) de la Unidad Administrativa de Talento Humano no tiene la atribución de dar por terminado un contrato, ya que esa atribución es única y exclusiva de la autoridad nominadora de la institución”. Menciona que para que hubiera sido legal la emisión del oficio debía cumplir con las formalidades de la delegación y cita disposiciones del entonces vigente ERJAFE.
50. Manifiesta también que la terminación de su contrato tampoco era viable puesto que ella no había permanecido un año en la institución, por lo que no incurría en la prohibición legal prevista en la LOSEP de que los contratos de servicios ocasionales no pueden renovarse por más de dos años. Además, indica que hubo un oficio circular firmado por la máxima autoridad del Ministerio, mediante el cual se recalcó la imposibilidad de la terminación del contrato de servicios ocasionales de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
51. Menciona que colocó una denuncia sobre estos hechos en el Ministerio de Trabajo, por lo cual esta cartera ministerial solicitó información al MINEDUC y en la información remitida, el MINEDUC incurrió en contradicciones. Así, manifiesta que el MINEDUC informó que “ningún momento se [l]e ha dado por terminado el contrato (...), si no únicamente se le ha notificado dándole a conocer el periodo de vigencia del contrato que iba a concluir”. Posteriormente, el MINEDUC le habría indicado que “cometió un *lapsus calami*” respecto a su situación laboral y que era viable su reintegro. Así, indica que acudió a una entrevista con la jefa de Talento Humano, y que al indagar sobre el “pago de los meses que h[abía] dejado de recibir, aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), beneficios de ley como décimo cuarto y tercer sueldo, supieron manifestar que no se [l]e cancel[aría], ya que la terminación del contrato no [fue] culpa de ellas (...)”.

## **A.2. Fundamentos de la entidad accionada, el Ministerio de Educación**

52. El MINEDUC, durante el proceso de la acción de protección, manifestó que la pretensión de la accionante se remitía a una reparación económica, por lo que la acción de protección no era la vía adecuada. Añade también que ella conocía las condiciones de su contratación y que el contrato que había firmado estipulaba que cumplía un plazo en diciembre de 2016. Además, recalca que la sentencia 309-16-SEP-CC, invocada por la accionante, en su parte pertinente, al interpretar el artículo 146 del Reglamento de la LOSEP no excluye la posibilidad de que los contratos de servicios ocasionales finalicen por el cumplimiento del plazo, sino únicamente por la

terminación unilateral anticipada. Añaden que la entidad quiso restituirla a un puesto, pero la accionante se había negado, pese a las insistencias de la entidad.

- 53.** Por otra parte, en la audiencia llevada ante este Organismo, los representantes del MINEDUC afirman que esta cartera ministerial quería reubicarla en un cargo afín a su formación profesional, ya que el perfil correspondiente al cargo que ella ocupó con el contrato original no incluía el título que ella había obtenido. En consecuencia, si la accionante habría sido restituida a su mismo cargo “el Ministerio de Educación estaría atentando a la seguridad jurídica”.

## **B. Hechos probados**

- 54.** La jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo de lo establecido en la LOGJCC, ha prescrito reglas sobre la prueba en procesos de garantías jurisdiccionales. Así, cuando la parte accionada es una entidad pública la carga probatoria se invierte, por lo que corresponde a estas entidades el demostrar que lo alegado por la parte accionante “no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.<sup>13</sup> En tal sentido, las instituciones públicas demandadas están obligadas a proporcionar la información de las que se crea asistida para desvirtuar las alegaciones vertidas en una demanda de garantías jurisdiccionales y aquella que les sea requerida por las autoridades judiciales.
- 55.** Resulta necesario también mencionar que esta Corte, en atención a la naturaleza de los procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración y actuación de la prueba tiene un carácter de mayor flexibilidad, en comparación a otros procesos ordinarios, por lo que se aceptan “categorías e instituciones probatorias más amplias”.<sup>14</sup> En esta línea, el estándar de prueba aplicable es el de “mayor probabilidad”, el cual conlleva que “[s]i a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho”.<sup>15</sup>
- 56.** Con base en lo expuesto y los criterios desarrollados por esta Corte,<sup>16</sup> se verifica que los siguientes son hechos probados por haber sido aceptados, o en su defecto, por no haber sido controvertidos por la parte accionada:

<sup>13</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 90. Sentencia 116-13-SEP-CC, 11 de diciembre de 2013, caso 0485-12-EP, págs. 13 y 14.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.3.

<sup>16</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párrs. 86 y ss; sentencia 639-19-JP y acumulados/20, 21 de octubre de 2020, párrs. 90 a 92.

- 56.1.** La accionante se vinculó laboralmente al MINEDUC mediante el contrato de servicios ocasionales 001-UDTH-CG-2016, firmado el 01 de marzo de 2016, para el desempeño del cargo de analista distrital de talento humano.<sup>17</sup>
- 56.2.** El 31 de octubre de 2016, nació la hija de la accionante.<sup>18</sup>
- 56.3.** El 01 de diciembre de 2016, el MINEDUC emitió la acción de personal a favor de la accionante para la concesión de su licencia por maternidad, la cual tenía una vigencia de 84 días, desde el 31 de octubre de 2016 hasta el 22 de enero de 2017.<sup>19</sup>
- 56.4.** El 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la accionante la terminación del contrato de servicios ocasionales como analista distrital de talento humano.<sup>20</sup>
- 56.5.** El 20 de marzo de 2017, el MINEDUC emitió un oficio para comunicar a la accionante que “[p]or un *lapsus calamis* (sic), se le ha notificado con fecha 31 de diciembre de 2016 con la terminación de su contrato de servicios ocasionales, lo cual no aplica en su caso”, por lo que le comunican sobre el “compromiso” de reintegrarla desde el 01 de abril de 2017.<sup>21</sup>
- 56.6.** El 21 de marzo de 2017, el MT notificó a la accionante los resultados de la investigación realizada respecto a su desvinculación y la información que recibió por parte del MINEDUC, a partir de su denuncia.<sup>22</sup>
- 57.** Ahora bien, de la demanda de la accionante se desprende que la razón para no haberse vinculado nuevamente al MINEDUC consistió en que servidoras de la entidad le habían afirmado que el pago de haberes dejados de percibir no era procedente. Por otro lado, la entidad accionada manifestó, en la audiencia de pública, que la razón de

---

<sup>17</sup> Expediente de primera instancia de la acción de protección 06334-2017-00093, Contrato de servicios ocasionales 001-UDTH-CG-2016 entre Segundo Yépez, director distrital de Educación Colta – Guamote, y Mercy Velastegui Alvarado, fs. 216 a 217.

<sup>18</sup> *Ibidem*, Partida de nacimiento de la niña SAVV, foja 2.

<sup>19</sup> *Ibidem*, Acción de personal 234-DDTH-2016 firmada por Rosa Elena Maji Maji, directora distrital de Colta – Guamote del MINEDUC, foja 6.

<sup>20</sup> *Ibidem*, Oficio 643-DEIB-CG-UATH-2016 de 15 de diciembre de 2016 firmado por Doris Alicia Vizueta Mora, jefa distrital de Talento Humano de la Dirección Distrital 06D04 Colta – Guamote, foja 7.

<sup>21</sup> *Ibidem*, Oficio MINEDUC-DEIB-CG-UATH-2017-116 de 20 de marzo de 2017 firmado por Rosa Elena Maji Maji, directora distrital de Colta – Guamote del MINEDUC, dirigido a Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, foja 26.

<sup>22</sup> *Ibidem*, Oficio MDT-DRA-2017-0000153 de 21 de marzo de 2017 firmado por Silvia Magali Suárez Flores, directora regional de Trabajo y Servicio Público de Ambato, dirigido a Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, fs. 42 a 47.

no vincularle al mismo cargo que desempeñaba consistía en la falta del cumplimiento del perfil profesional (párr. 16 y 17 *supra*).<sup>23</sup> Adicionalmente, el Ministerio, en la audiencia ante la judicatura de instancia manifestó reiteradamente que la pretensión de la accionante estaba centrada en el reconocimiento de derechos económicos, por lo que la vía adecuada era la contencioso-administrativa. En tal sentido, es posible inferir que la afirmación de la accionante sobre el no reconocimiento de los haberes dejados de percibir desde su desvinculación por parte del MINEDUC puede ser considerada como cierta. En el auto emitido el 02 de junio de 2023, por parte del juez sustanciador, se requirió información sobre la negativa de la accionante, sin embargo, la misma no fue remitida a pesar de haber sido debidamente notificada.

### **8. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos de la acción de protección**

**58.** Ahora bien, la alegación de la accionante se sustenta principalmente en la desvinculación del Ministerio por encontrarse en su periodo de maternidad, además de la falta de reconocimiento de haberes dejados de percibir. Aunque la accionante plantea un cargo respecto a la igualdad y no discriminación, se verifica que de esta alegación no se desprende una posibilidad de comparabilidad frente a otros sujetos en una situación similar, conforme ha sido establecido por la jurisprudencia de esta Corte como parte del análisis de este derecho.<sup>24</sup> En tal sentido, se descarta el análisis de este cargo.

**59.** A partir de los hechos considerados como probados, los cuales consisten en la desvinculación laboral de la accionante durante su licencia por maternidad, así como en la posibilidad de reintegro sin el pago de haberes dejados de percibir, se plantea el siguiente problema jurídico:

#### **A. ¿La desvinculación de la accionante durante su periodo de maternidad por parte del MINEDUC y la falta del pago de haberes laborales por esta desvinculación vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada?**

**60.** En este acápite, este Organismo, como lo ha analizado en su línea jurisprudencial sobre la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de

<sup>23</sup> *Ibidem*, Acta de audiencia pública ante el juez Fabián Toscano Broncano de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Colta, fs. 237 a 246.

<sup>24</sup> “La Corte Constitucional ha determinado que para la configuración de un tratamiento discriminatorio se debe verificar tres elementos. En primer lugar, el elemento de comparabilidad entre los destinatarios de un acto o conducta específica, esto es, que ‘[...] dos sujetos de derechos [estén] en igual o semejantes condiciones [...]’”. Al respecto, ver: CCE, sentencia 751-15-EP/21, 17 marzo de 2021, párr. 98; sentencia 429-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

lactancia,<sup>25</sup> analizará cómo la desvinculación de la accionante de su puesto en el MINEDUC, durante su periodo de maternidad, vulneró su derecho a la estabilidad reforzada reconocida en los artículos 43 y 332 de la Constitución.

- 61.** Es importante iniciar el análisis destacando que el derecho al trabajo se encuentra reconocido en el artículo 33 de la CRE, así como en diversos instrumentos internacionales, tales como en los respectivos artículos 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adicionalmente, la Constitución reconoce determinados principios y garantías específicas para la protección de este derecho a partir del artículo 326 en adelante.
- 62.** Por otra parte, la CRE reconoce que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia son un grupo de atención prioritaria, motivo por el cual, el artículo 43 del texto constitucional garantiza derechos específicos. Así, el numeral 1 de dicho artículo reconoce el derecho a que las mujeres no sean discriminadas por su embarazo en distintos ámbitos, incluyendo el ámbito laboral. Del mismo modo, el numeral 3 del referido artículo garantiza la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y vida “durante el embarazo, parto y posparto”.<sup>26</sup>
- 63.** Además, entre las garantías en el ámbito laboral que reconoce la CRE, el artículo 332 garantiza el respeto “a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad”. Además, este artículo prohíbe el despido de la mujer “asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos”.
- 64.** La jurisprudencia de esta Corte también ha profundizado sobre los derechos de las mujeres embarazadas y ha reforzado la protección especial a la que tienen derecho. Al estar protegidas por normas constitucionales expresas, esta Corte ha reconocido que cualquier terminación de la “relación laboral de una mujer embarazada, en licencia de maternidad o en periodo de lactancia se debe presumir discriminatoria si la entidad responsable no demuestra lo contrario”.<sup>27</sup> En sentido similar, el derecho a

<sup>25</sup> CCE, sentencias 48-17-SEP-CC, 263-18-SEP-CC, 108-14-EP/20, 3-19-JP/20, 593-15-EP/21, entre otras.

<sup>26</sup> Esto se encuentra en el mismo sentido que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual, en el artículo 11 reconoce la garantía de la no discriminación en el ámbito del empleo y señala en su numeral 2 literal a) la obligación de los Estados de prohibir el despido por motivo del embarazo o licencia de maternidad bajo pena de sanciones.

<sup>27</sup> CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 72.



la protección especial resulta vulnerado cuando ocurre la terminación de la relación laboral de una mujer embarazada o en periodo de lactancia.<sup>28</sup>

- 65.** Desde la emisión de la sentencia 309-16-SEP-CC y la jurisprudencia posterior a ella, este Organismo ha reforzado el carácter especial de protección a la mujer embarazada o en periodo de lactancia. Dicha sentencia, además, interpretó condicionadamente el artículo 58 de la LOSEP, así como el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP para hacer puntualizaciones sobre la improcedencia de la terminación de los contratos por servicios ocasionales durante el estado de gestación o en periodo de lactancia. Con la emisión de la sentencia 3-19-JP/20, esta Corte clarificó que la protección especial a la que tienen derecho las mujeres en periodo de lactancia rige hasta que el periodo de lactancia concluya.<sup>29</sup>
- 66.** En el caso bajo análisis, la señora Velastegui mantenía un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC; esta entidad le concedió la licencia por maternidad debido al nacimiento de su hija. De acuerdo con su acción de personal, esta licencia concluía el día 22 de enero de 2017 (párr. 56.3 *supra*). Sin embargo, mientras gozaba de dicha licencia, el día 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC le notificó la terminación de su contrato, puesto que el plazo de este vencía el día 31 de los mismos mes y año. Así, el Ministerio justificó la terminación de la relación laboral por el cumplimiento del plazo estipulado en el contrato. En consecuencia, la señora Velastegui presentó una acción de protección que fue negada en primera y en segunda instancia, por considerar que el asunto atañía a la aplicación de normativa infraconstitucional, y dado que la terminación de la relación laboral respetó estas normas, no existió vulneración de derechos en su perjuicio.
- 67.** En la sentencia 309-16-SEP-CC, este Organismo también analizó la terminación laboral de una mujer que se encontraba embarazada y que había estado vinculada a la institución con un contrato de servicios ocasionales. En dicho caso, la Corte determinó que no resultaba justificable la separación de la señora por la aplicación de una norma sobre el cumplimiento del plazo del contrato y, por lo tanto, los derechos de la accionante fueron vulnerados al no haber sido observadas las normas constitucionales que prohíben todo tipo de discriminación en contra de las mujeres embarazadas en el ámbito laboral. Similares situaciones analizaron este Organismo en sentencias como 48-17-SEP-CC, 263-18-SEP-CC y en jurisprudencia reciente como en las sentencias 593-15-EP/21 y 108-14-EP/20. De igual forma, en los casos revisados en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, que amplió el rango de protección a las modalidades de contratación del servicio público, la Corte analizó la situación de la terminación de

---

<sup>28</sup> *Idem*, párr. 81.

<sup>29</sup> *Idem*, párr. 191 y ss.

los contratos de servicios ocasionales por el cumplimiento del plazo y consideró los pronunciamientos ya realizados para establecer que la terminación la de relación laboral por este motivo se constituye en una vulneración de derechos de las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia puesto que prima “su situación especial”.<sup>30</sup>

- 68.** Por lo anterior, el caso bajo análisis es análogo a la jurisprudencia antes mencionada. Las circunstancias o propiedades relevantes son: i) las accionantes eran mujeres embarazadas, en periodo de maternidad o lactancia, que notificaron a las entidades públicas su estado con anterioridad a la terminación de sus contratos; ii) estas mujeres eran servidoras públicas vinculadas a sus entidades con contratos de servicios ocasionales; iii) las entidades públicas decidieron notificar la terminación de la relación laboral justificándose en el cumplimiento del plazo estipulado en sus respectivos contratos. Así, al verificar que la señora Velastegui se encuentra en estos supuestos, su caso resulta análogo a la jurisprudencia que ha protegido la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
- 69.** En atención a las alegaciones de la accionante y por los hechos probados, esta Magistratura estima que es evidente que el MINEDUC terminó la relación laboral cuando la accionante se encontraba aún en su licencia por maternidad. El Ministerio justificó su accionar en que el contrato de servicios ocasionales terminó porque feneció su plazo y que la accionante tenía conocimiento pleno de dicho plazo cuando firmó este instrumento y aceptó tales condiciones. Para esta Corte, dicha alegación carece de sustento jurídico y además viola disposiciones expresas constitucionales. Así, el Ministerio no observó el marco constitucional aplicable para la protección especial a la que tenía derecho la accionante como mujer en periodo de lactancia, y por lo tanto, vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada.
- 70.** Vale señalar también que el Ministerio consideró la posibilidad del reintegro a la accionante y como consta en el expediente de la causa, así como de las alegaciones, este reintegro no era posible dado que, según señaló esta entidad, la accionante no cumplía con el perfil profesional requerido del mismo puesto que había ocupado. Al respecto, ni la entidad ni la accionante se pronunciaron respecto al cargo ofrecido, oferta que además habría sido rechazada por la accionante. Por su parte, debido a la falta de evidencia de lo contrario, el MINEDUC se negó a la reparación económica a la que tenía derecho debido a su desvinculación. Así, conforme lo ha establecido la sentencia 3-19-JP/20, en el caso de que exista una vulneración a la estabilidad laboral reforzada, la afectada tiene derecho a una reparación, que será analizada en el acápite siguiente.

---

<sup>30</sup> *Idem*, párr. 172.



- 71.** En conclusión, al haber terminado el contrato de servicios ocasionales mientras la accionante se encontraba en periodo de lactancia y por su negativa a reconocer algún tipo de pago de los haberes laborales, el MINEDUC vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada a la que tenía derecho por su condición de maternidad.

## **9. Reparaciones**

- 72.** El artículo 86 de la Constitución prescribe que un juez o jueza, al constatar una violación de derechos constitucionales debe declararla, ordenar la reparación integral que corresponda, sea esta, material o inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, que debe cumplir el destinatario o la destinataria de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse.
- 73.** Adicionalmente, el artículo 18 de la LOGJCC habla sobre diversas medidas que deben adoptarse con el objetivo de alcanzar esta reparación y de que esta sea integral. Asimismo, la reparación deberá ser realizada “en función en función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación al proyecto de vida (...)”. Este artículo también recalca en la necesidad de que la persona afectada haya sido escuchada para que la reparación pueda ser determinada.
- 74.** De tal forma, la alegación principal de la señora Velastegui consistió en que su separación del MINEDUC, entidad en la que trabaja, no respetó su derecho como mujer en periodo de lactancia y no hubo ningún tipo de reparación económica debido a esta desvinculación. Adicionalmente, debido a que fue vulnerado el derecho al cuidado, según la jurisprudencia de esta Corte, la reparación sobre este derecho tiene una directa relación en la “corresponsabilidad social y pública” para el cuidado de la madre y el niño o niña lactante. Así, esta reparación no “puede considerarse como un gasto público innecesario” y refuerza el carácter de la estabilidad laboral reforzada a la que las mujeres tienen derecho, así como recalca la protección del derecho al cuidado.<sup>31</sup>

- 75.** La sentencia 3-19-JP/20 y acumulados aclaró que:

La compensación para el derecho al cuidado comprenderá la suma de los siguientes componentes:

- a. La misma remuneración que venía percibiendo la persona por el resto de meses de embarazo.
- b. La misma remuneración que venía percibiendo por 14 semanas de cuidado (licencia de maternidad).

---

<sup>31</sup> CCE, sentencia 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párr. 95.

c. La misma remuneración que venía percibiendo por el tiempo que reste para cumplir el periodo de lactancia establecido en la ley.<sup>32</sup>

- 76.** Asimismo, en vista de que la accionante estaba vinculada mediante un contrato de servicios ocasionales según la LOSEP, esta Corte ha recalcado que estos, por su naturaleza, no generan ningún tipo de estabilidad. En consecuencia, corresponde que el Tribunal Contencioso Administrativo competente decida sobre la reparación económica a la que tiene derecho la accionante, conforme los parámetros antes señalados, para lo cual deberá considerar la fecha de separación efectiva de la accionante que sucedió el 31 de diciembre de 2016.
- 77.** Además, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la vulneración a la estabilidad laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia contradice disposiciones constitucionales expresas, por lo que resulta pertinente otro tipo de medidas de reparación, tales como la adecuación de normativa interna o la investigación y sanción de responsables por las vulneraciones causadas.<sup>33</sup> En el caso bajo análisis, la accionante no solo que fue desvinculada cuando se encontraba gozando de su licencia por maternidad, sino que también el MINEDUC, pese a su ofrecimiento de reubicación, no le ofertó un cargo a un perfil similar al que desempeñaba y se negó a brindar cualquier tipo de reparación sobre la vulneración de derechos que causó. Así, este Organismo encuentra pertinente disponer una medida de investigación y sanción a nivel administrativo para la determinación de responsabilidades a las que hubiere lugar. Además, considera necesario ordenar disculpas públicas a su favor por el irrespeto del Ministerio de la estabilidad reforzada como mujer en licencia de maternidad.

## 10. Decisión

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

- 1.** *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 2286-17-EP.
- 2.** *Declarar* la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

<sup>32</sup> CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 194.

<sup>33</sup> *Idem*, párr. 219; Sentencia 1234-16-EP/21 de 19 de mayo de 2021, párr. 99.

**3.** *Dejar* sin efecto las sentencias emitidas el 18 de mayo de 2017 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta y el 27 de junio de 2017 por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo dentro del proceso de acción de protección 06334-2017-00093.

**4.** *Aceptar* la acción de protección planteada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

**5.** *Declarar* la vulneración del derecho al trabajo en el componente de la estabilidad laboral reforzada de las mujeres en periodo de maternidad, en perjuicio de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

**6.** *Ordenar* al Ministerio de Educación que:

**6.1.** En el tiempo máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta decisión, publique en su página web y en las cuentas oficiales de sus redes sociales las disculpas públicas a favor de Mercy Alexandra Velastegui Alvarado y su familia, junto con el hipervínculo de la presente sentencia. Las disculpas públicas deberán contener el siguiente mensaje:

“El Ministerio de Educación reconoce que la separación laboral de Mercy Alexandra Velastegui Alvarado constituyó un acto que atentó con la estabilidad laboral reforzada a la que tenía derecho por ser una mujer en periodo de maternidad.

El Ministerio de Educación le ofrece sus disculpas públicas a ella y a su familia por la vulneración ocasionada, y se compromete en respetar los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia.”

La publicación deberá permanecer durante el plazo de tres (3) meses consecutivos; concluido este plazo, el Ministerio de Educación deberá remitir a esta Corte: (i) la constancia de la publicación en el banner principal del sitio web y redes sociales de la institución; y (ii) un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de las publicaciones en redes sociales y de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente el Ministerio publicó y difundió las disculpas públicas conforme lo ordenado.

**6.2.** Pague a la accionante los haberes dejados de percibir desde el día siguiente a la terminación del contrato, es decir, desde el 01 de enero de 2017, hasta la culminación del periodo de lactancia, como reparación económica a favor de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado,

según lo determine el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, conforme los parámetros fijados en esta decisión.

**6.3.** En el plazo máximo de seis (6) meses, realice una investigación encaminada a determinar las sanciones administrativas que correspondan a las personas que fueron responsables por la desvinculación laboral de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado cuando se encontraba gozando de su licencia por maternidad en diciembre de 2016. Para este fin, el inicio de la contabilización de la prescripción para la responsabilidad administrativa sobre estos hechos correrá desde la notificación de la presente decisión.

**6.4.** En el plazo máximo de ocho (8) meses, contados desde la notificación de esta sentencia, informe a este Organismo sobre el cumplimiento de todas las medidas ordenadas.

**7.** *Ordenar* al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato que, en el plazo de cuatro (4) meses, realice el cálculo del pago de haberes dejados de percibir como reparación económica de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, según los parámetros establecidos en esta sentencia.

**8.** Notifíquese y ejecútese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**  
**Jueza:** Carmen Corral Ponce

## SENTENCIA 2286-17-EP/23

### VOTO SALVADO

**Jueza constitucional Carmen Corral Ponce**

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 2286-17-EP/23, me permito disentir con el voto de mayoría respecto del análisis y la decisión adoptada dentro de la presente acción extraordinaria de protección. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), fundamento mi disidencia en los siguientes términos.

#### **Antecedentes del proceso:**

2. A efectos de contextualizar los argumentos del presente voto particular, resulta de mucha utilidad realizar una breve evocación del acontecer procesal de la causa de origen. Así se tiene que:

1.El 30 de marzo de 2017, Mercy Alexandra Velastegui Alvarado (“**la accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación (“**el Ministerio**” o “**MINEDUC**”), mediante la cual impugnó el acto administrativo de la terminación de su contrato ocasional durante su licencia por maternidad.<sup>1</sup> Este proceso fue signado con el número 06334-2017-00093 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta (“**la Unidad Judicial**”).

2. El 18 de mayo de 2017, el juez de la Unidad Judicial rechazó la acción de protección por improcedente.<sup>2</sup> La accionante interpuso un recurso de apelación en contra de esta decisión.

---

<sup>1</sup> El 01 de marzo de 2016, la señora Velastegui suscribió un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC para prestar sus funciones como analista distrital de talento humano en el Distrito Educativo 06D04 Colta – Guamote de la Coordinación Zonal 3. El plazo de duración del contrato ocasional concluía el 31 de diciembre de 2016. El 31 de octubre de 2016, la señora Velastegui tuvo a su hija, por lo que el 01 de diciembre de 2016, el Ministerio emitió la acción de personal 234-DDTH-2016, con la cual le concedió la licencia por maternidad durante 84 días, hasta el 22 de enero de 2017. El 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la señora Velastegui con la terminación de su contrato por el vencimiento del plazo el 31 de diciembre del mismo año.

<sup>2</sup> En lo principal, el juez de la Unidad Judicial señaló consideró lo siguiente:

(...) la actuación de la encargada de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital del Colta Guamote del Ministerio de Educación, no es contraria a la disposición de la Corte Constitucional contenida en la sentencia N° 309-16-SEP-CC, por lo que al actuar conforme las disposiciones de autoridad competente, esto es dar por terminado la contratación en virtud de la causal a) del art. 146 del Reglamento de la LOSEP, dicha funcionaria actuó dentro del marco normativo, por tanto el acto administrativo, goza de la presunción de legalidad y los hechos subsiguientes tienen también esa presunción, por lo que a criterio de esta autoridad no existiría ninguna vulneración de derechos en el núcleo esencial constitucional (...).

3. En sentencia de 27 de junio de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (**“la Sala de la Corte Provincial”**) resolvieron rechazar el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado. La accionante solicitó aclaración y ampliación respecto de esta decisión. El 25 de julio de 2017, la Sala rechazó estos recursos.

3. En base a estos antecedentes, con fecha 14 de agosto de 2017, la accionante planteó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.

#### **Análisis:**

4. Respecto al análisis contenido en el voto de mayoría, coincido en que las alegaciones referentes a la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva no presentan ningún cargo, por lo que no se podría plantear algún problema jurídico a resolver.
5. Sin perjuicio de lo anterior, disiento respecto de la afirmación del voto de mayoría que señala que:

Respecto a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación, la vulneración alegada por la accionante radica en que las autoridades judiciales accionadas no consideraron las normas de la CRE, ni la jurisprudencia constitucional relativa a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. En otras palabras, este Organismo observa que la conducta judicial acusada es la omisión frente al deber de motivar respecto de la alegada protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; estas alegaciones fueron propuestas tanto en la demanda como en la apelación y, en consecuencia, la omisión de las autoridades judiciales habría causado una vulneración a la garantía de la motivación.

6. Al respecto, es preciso señalar que, en forma general, los problemas jurídicos a resolver en una acción extraordinaria de protección provienen de los cargos que plantean las partes procesales. En el presente caso, del texto de la demanda se desprende que inicialmente se la propone únicamente contra la sentencia de segunda instancia, y en tal sentido, la pretensión se dirige a solicitar que se declare la vulneración de derechos alegada y que se deje sin efecto el fallo de apelación, sin perjuicio de lo cual, en el desarrollo de la argumentación y conforme se hace notar en el voto de mayoría, la accionante señaló cargos específicos que atacan a la sentencia de primera instancia y cargos específicos que atacan a la sentencia de segunda instancia. En este sentido, el voto de mayoría, al plantear los problemas jurídicos, no hace distinción respecto de las alegaciones que atacan la sentencia de primera instancia

de aquellas que se refieren a la sentencia de segunda instancia y las atiende en forma general, cuando del texto de la demanda se infiere lo que sigue:

1. Respecto a la sentencia de primera instancia, se observa que la accionante únicamente alega la vulneración del derecho a la motivación respecto no haber realizado un análisis profundo de la vulneración de derechos y haber omitido la sentencia 309-16-SEP-CC, en lo que respecta a los contratos de servicios ocasionales de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Asimismo, refiere aspectos de legalidad relacionados con una supuesta “arrogación de funciones” en el proceso de origen, para lo cual se refiere el contenido de los artículos 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”), artículo 118 del Reglamento General a la LOSEP; los artículos 55 y 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (“ERJAFE”); y, el artículo 35 de la Ley de Modernización del Estado.
2. En cuanto refiere a la sentencia de segunda instancia, la accionante señala que la misma vulneró la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, y el debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de motivación de las decisiones. Sin embargo, únicamente fundamenta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por supuestamente no haberse analizado la alegada vulneración del derecho al trabajo por una supuesta “arrogación de funciones” en función de lo cual reitera los argumentos de cuestiones de legalidad señalados en el numeral anterior.
7. En función de lo anterior, el análisis constitucional debía circunscribirse a la alegada falta de fundamentación de las sentencias de primera y segunda instancia, precisando los cargos específicos que se habían planteado para cada instancia.
8. En este sentido, respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de primera instancia, contrario a lo indicado en la sentencia de mayoría, únicamente podrían atenderse los cargos relacionados con la falta de motivación por falta de análisis de la vulneración de derechos y por haber omitido la sentencia 309-16-SEP-CC, no así, los cargos que refieren aspectos de legalidad, ya que estos no podrían atenderse a través de una acción extraordinaria de protección.
9. En cuanto a la vulneración de derechos relacionada con la sentencia de segunda instancia, al no advertirse fundamentación respecto de la alegada vulneración de derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, contrario a lo indicado en el fallo de mayoría, únicamente podría atenderse aquel cargo relacionado con la vulneración del derecho a la motivación en forma general, descartando el análisis de aquellos cuestionamientos que refieren aspectos de legalidad relacionados con una supuesta “arrogación de funciones” en el proceso de origen.



- 10.** Respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de primera instancia, contrario a lo indicado en el voto de mayoría, se observa que la sentencia sí toma en cuenta el contenido de la sentencia 309-16-SEP-CC y en su parte pertinente refiere que:

Aquí es importante señalar que la sentencia N° 309 309-16- SEP-CC [sic], al tener dos características básicas; la una, es Aditiva porque adiciona e incluye en el artículo 58 de la LOSEP la circunstancia de que para que sea considerado como constitucional dicho articulado deben incorporar a las mujeres embarazadas y en estado de gestación, debiendo abarcar esta excepción positiva que contempla el artículo, hasta el periodo fiscal en que concluya el periodo de lactancia; y, la otra característica es condicionante pues obliga al artículo 146 del Reglamento a la LOSEP que sea interpretado de la siguiente manera “...Las mujeres embarazadas y en período de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en periodo de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público...”, (las negrillas me corresponden), subsumiendo esta disposición de interpretación al hecho factico en discusión, se observa que el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016 de fecha 15 de diciembre de 2016 y que es impugnado por presuntamente ilegítimo ya que da por terminado la relación contractual entre la legitimada Activa y las entidades accionadas, se refiere a que la notificación de la terminación del contrato obedece a la casual a) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, es decir que el acto “ilegítimo según la accionante” contenido en el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016, ha sido efectuado conforme la disposición del máximo organismos [sic] de control e interpretación constitucional.

- 11.** En este sentido, de la revisión del fallo impugnado, se observa que se enuncia el precedente jurisprudencial supuestamente omitido y se explica la forma en que el mismo se habría aplicado al caso de origen, de acuerdo a la interpretación que este Organismo había dado a las normas legales y reglamentarias previstas para el caso, por lo que el juez de instancia concluye que no se configuró la vulneración del derecho al trabajo alegada por la accionante, ya que la terminación del contrato ocasional se había dado por la terminación del plazo contractual, conforme lo previsto en el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, cuya constitucionalidad condicionada fue resuelta en la sentencia 309-16-SEP-CC.
- 12.** En tal razón, disiento con el voto de mayoría pues en la causa no se verificaría la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que el juez lejos de ignorar el precedente jurisprudencial invocado, explica las razones por las cuales entiende que, precisamente en aplicación de dicho precedente y en función de la constitucionalidad condicionada resuelta en el mismo, la actuación de la autoridad pública demandada no vulneró el derecho al trabajo de la accionante. En este



punto es preciso señalar que esta Corte Constitucional ha reiterado en varias ocasiones que el examen de motivación no puede implicar un análisis de corrección o incorrección de la fundamentación del fallo impugnado.

13. En cuanto respecta a la alegada vulneración del derecho a al debido proceso en la garantía de la motivación relacionada con la sentencia de segunda instancia, contrario a lo sostenido en el fallo de mayoría, el análisis del cargo debía responder estrictamente a lo alegado en el escrito de demanda y en tal sentido, realizando un esfuerzo razonable debió atenderse a través de un examen de suficiencia de la motivación de decisiones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales.
14. En función de lo anterior, el análisis debió considerar que en materia de garantías jurisdiccionales, esta Corte Constitucional ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados,<sup>3</sup> y que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>4</sup>

15. De esta forma, el examen de motivación del fallo de segunda instancia debió advertir que la decisión impugnada efectuó su análisis de la siguiente forma:
  1. Inicia con una descripción de la demanda de acción de protección planteada por la accionante, identificando que la vulneración de derechos que se alega es el derecho al trabajo y que el acto impugnado es el oficio 643-DEIB-CG-UATH-2016. Asimismo, se detallan las pretensiones planteadas por la accionante.
  2. En el considerando primero se enuncia el contenido del artículo 86 numeral 3 de la Constitución y se señala que la Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto, seguidamente, en el considerando segundo se señala que en la causa no se ha omitido solemnidades de ley, por lo que se declara su validez

<sup>3</sup>CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

<sup>4</sup>CCE, sentencia 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

procesal.

3. En el considerando tercero se reseña lo resuelto por el juez de primera instancia;
4. En el considerando cuarto se enuncia el artículo 88 de la CRE y el artículo 39 de la LOGJCC para señalar cual es el objeto de la acción de protección;
5. En el considerando quinto se enuncia el contenido del artículo 42 de la LOGJCC y se explican los casos de improcedencia de la acción de protección;
6. En el considerando sexto enuncia el contenido del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial;
7. En el considerando séptimo identifica el contenido del contrato de servicios ocasionales Nro. 001-UDTH-CG-2016.
8. En el considerando octavo, respecto a la alegada vulneración de derechos constitucionales los jueces provinciales señalan lo siguiente:

Revisado el expediente en su conjunto se observa que no hay afectación del derecho al trabajo ya que la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público indica a la Directora Distrital Coordinación Zona 3 Dirección Distrital Colta-Guamote de que haya la posibilidad de reubicar a la funcionaria de acuerdo a su perfil profesional por lo que se ve que no hay violación al Art. 332 de la Constitución de la República del Ecuador; y que el contrato de trabajo de servicios ocasionales se ha dado por terminado de acuerdo a lo que dispone el literal a) y f) del Art. 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público que dice: “Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo...; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo...”; disposición que tiene relación con el Art. 58 inciso sexto de la Ley Orgánica de Servicio Público que dice: “Este tipo de contratos por su naturaleza de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar el texto de los respectivos contratos.

9. Finalmente señalan que de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC, no habiendo identificado la vulneración del derecho al trabajo alegada, resuelven rechazar el recurso de apelación.
16. En función de lo anterior, contrario a lo indicado en el fallo de mayoría, se observa que, los jueces provinciales, al examinar el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección, realizaron un análisis suficiente respecto de las situaciones

fácticas y normativas del caso en concreto, a partir de lo cual, no identificaron la vulneración del derecho constitucional al trabajo. En efecto, se evidencia que en la sentencia impugnada, los jueces provinciales descartaron la alegada vulneración de derechos constitucionales a través de la enunciación de normas y principios jurídicos, y explicaron la pertinencia de su aplicación a las situaciones fácticas examinadas, y una vez descartada la vulneración de derechos constitucionales alegada procedieron a explicar las razones por las cuáles consideraba que la vía constitucional no era la adecuada para cuestionar los asuntos controvertidos.

17. En razón de lo mencionado, este voto considera que la acción extraordinaria de protección planteada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, debió ser desestimada al no verificarse la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por parte de las autoridades jurisdiccionales que conocieron la causa de origen en primera y segunda instancia.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL  
PONCE  
Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 2286-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 16:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

228617EP-5a2cb



**Caso Nro. 2286-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes catorce de julio de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)**



Firmado electrónicamente por  
**CYNTHIA PAULINA  
SALTOS CISNEROS**



**SALA DE ADMISIÓN**  
**RESUMEN CAUSA No. 51-23-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 31 de julio de 2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:**

Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADO ACTIVO:**

Segundo Leonidas Iza Salazar, en calidad de presidente y representante legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (“CONAIE”); Marlon Richard Vargas Santi, en calidad de presidente y representante legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador (“CONFENAIE”); José Valenzuela Rosero, por sus propios derechos y en calidad de **Director del Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador**; y, Cristina Melo Arteaga, por sus propios derechos y en calidad de coordinadora del **Programa de derechos humanos y derechos de la naturaleza de la Fundación Pachamama**.

**CORREOS ELECTRÓNICOS:**

[cdh@puce.edu.ec](mailto:cdh@puce.edu.ec); [cmelo@pachamama.org.ec](mailto:cmelo@pachamama.org.ec); [cmeloarteaga9@gmail.com](mailto:cmeloarteaga9@gmail.com);  
[melo.napi@gmail.com](mailto:melo.napi@gmail.com); [lenin.sar9@gmail.com](mailto:lenin.sar9@gmail.com); [josfe93@gmail.com](mailto:josfe93@gmail.com);  
[juridico.conaie@gmail.com](mailto:juridico.conaie@gmail.com).

**LEGITIMADOS PASIVOS:**

Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y Procuraduría General del Estado.

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:**

Artículo 57 numeral 7 y 398 de la Constitución de la República del Ecuador

**PRETENSIÓN JURÍDICA:**

Los accionantes impugnan, por la forma y fondo, todo el Decreto Ejecutivo No 754 publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento Nro. 323 de 2 de junio de 2023. Adicionalmente, los accionantes solicitan la suspensión provisional de la norma en mención.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

**LO CERTIFICO.-**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA  
BERNI

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**AGB/ECC**

---

**FE DE ERRATAS:**

- Rectificamos el error deslizado en la portada de la Edición Constitucional N° 240 de jueves 28 de junio de 2023, por consiguiente la misma queda de la siguiente manera: Edición Constitucional N° 240 de miércoles 28 de junio de 2023.

**LA DIRECCIÓN**



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](http://www.registroficial.gob.ec)

IM/FA/NGA

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.