

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2970-17-EP/23 En el Caso No. 2970-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2970-17-EP	2
591-21-EP/23 En el Caso No. 591-21-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección	18
2244-21-EP/23 En el Caso No. 2244-21-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2244-21-EP	30
17-21-CN/23 En el Caso No. 17-21-CN Absuélvese la consulta de norma planteada dentro de la Causa No. 17-21-CN en los siguientes términos	42
1769-17-EP/22 En el Caso No. 1769-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1769-17-EP	64
48-16-AN/22 En el Caso No. 48-16-AN Acéptense las pretensiones de la demanda de acción por incumplimiento identificada con el No. 48-16-AN.	80
510-17-EP/22 En el Caso No. 510-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 510-17-EP	99



Sentencia No. 2970-17-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 2970-17-EP

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

SENTENCIA No. 2970-17-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria al no constatar vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Además, esta sentencia indica que la Corte Nacional de Justicia, cuando analiza cargos relacionados con errores *in iudicando* –y decide no casar la sentencia– no puede verse obligada a pronunciarse sobre los hechos dentro del proceso de origen, sino que debe circunscribir su análisis a los cargos por los que fue admitido el recurso de casación.

I. Antecedentes procesales

1. El 20 de diciembre de 2016, Segundo Salvador Tituaña Flores presentó una demanda de pago de haberes laborales en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas de Quito (“EPMMOP”)¹. La causa recayó en competencia de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Unidad Judicial”) y fue signada con el No. 17371-2016-07079.
2. El 28 de marzo de 2017, la Unidad Judicial aceptó la demanda y ordenó a la EPMMOP el pago de haberes laborales a Segundo Salvador Tituaña Flores². En contra de esta

¹ Segundo Salvador Tituaña Flores fundamentó su demanda en que “*es obligación de la empresa demandada pagarle la jubilación patronal a la que tiene derecho de conformidad con la Ley y el Contrato Colectivo desde la fecha de la terminación de la relación laboral hasta la presente fecha [de la presentación de la demanda] situación que no lo ha hecho*” [sic].

² La Unidad Judicial indicó en su sentencia que “*no existe ninguna posibilidad que se estipule en cualquier tipo de normativa el menoscabo de derechos que afecten el principio de igualdad ante la Ley de los individuos e irrenunciabilidad de los derechos laborales; en tal virtud, si bien los GADS están facultados para regular los montos de jubilación para sus trabajadores, tal regulación debe partir de los mínimos legales pudiendo establecer mejoras para el trabajador, pero JAMÁS puede vulnerar derechos con cálculos inferiores al mínimo legal [...] sería una desnaturalización del contenido del artículo 216 [del Código de Trabajo] pensar que amparados en la salvedad establecida tendiente a mejorar los montos de jubilación regulares a favor de los trabajadores de los GADS, estas entidades públicas queden facultadas por la referida norma para deliberadamente perjudicar a los trabajadores en el goce de este derecho fundamental [...] mal se podría interpretar que la ordenanza municipal No. 3362 regula, a futuro, la pensión jubilar de todos los trabajadores municipales del Distrito Metropolitano de Quito que adquieran ese derecho a partir de la fecha de su emisión y peor aún que se pretenda, sin fundamento legal, mantener esos rubros que son los mínimos, como válidos para los futuros jubilados, irrespetando el cálculo que la ley de la materia ha previsto para el efecto y perjudicando severamente el derecho de estos trabajadores en detrimento de su integridad y dignidad humana [...] el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no ha emitido regulación sobre el cálculo de jubilación patronal de sus trabajadores, además que la*

decisión, la EPMMOP interpuso recurso de apelación, el cual fue aceptado parcialmente, mediante sentencia de 2 de junio de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Corte Provincial”)³.

3. En contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial, Segundo Salvador Tituaña Flores interpuso recurso extraordinario de casación⁴. El 18 de agosto de 2017, mediante sentencia, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) decidió no casar la sentencia recurrida⁵. En contra de aquella decisión, Segundo Salvador Tituaña Flores interpuso recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado mediante auto de 22 de septiembre de 2017, dictado por la Corte Nacional⁶.

ordenanza municipal No. 3362, reguló en su oportunidad únicamente un incremento para los pensionistas que gozaban de este derecho a la fecha de emisión de la norma mencionada, ordenanza que de ser ilegalmente aplicada para la fijación de pensiones jubilares de quienes fueren adquiriendo tal derecho desde esa fecha en adelante, es violatoria de la Constitución y la Ley de la materia por lo que carece de eficacia”. En tal virtud, ordenó que EPMMOP “pague a la parte actora la cantidad de DOCE MIL TRESCIENTOS DIEZ Y SIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS DE DOLAR (USD \$ 12.317,54), valor al que ascienden los rubros que se ordena pagar en la sentencia y continúese pagando las pensiones jubilares (\$237,31) y la décimo tercera (\$19,77) y décimo cuarta pensión jubilar (rubro que deberá actualizarse cada año) de forma vitalicia y hasta una año después (sic) del fallecimiento del actor. Al momento de la ejecución deberán aplicarse los intereses correspondientes”.

³ La Corte Provincial ordenó “*reforma[r] la sentencia subida en grado y ordena[r] que la parte demandada en la forma que ha sido requerida pague al actor la cantidad de dos mil quinientos cuarenta y tres dólares con nueve centavos, que corresponde a las pensiones jubilares y sus adicionales generadas hasta el 31 de mayo del 2017, liquidación que será actualizada por la Jueza de instancia al momento de ejecutar la sentencia, con intereses”.*

⁴ El recurso de casación fue fundamentado en los casos 2 y 5 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”). La causa fue admitida, únicamente, en lo que se refiere al caso 5, con el fin de “*dilucidar si existe infracción de las normas del artículo 216 del Código del Trabajo, en relación al derecho de la jubilación patronal de los trabajadores de los gobiernos autónomos descentralizados, municipios y consejos provinciales”.*

⁵ La Corte Nacional de Justicia razonó que “*el argumento del recurrente sobre la inexistencia de regulación para la empresa demandada carece de asidero jurídico, puesto que como se señaló anteriormente, las empresas públicas metropolitanas tienen un régimen común y deben acatar la regulación dictada por el Concejo Municipal, siendo la ordenanza detallada previamente [ordenanza metropolitana No. 3362 de 29 de octubre de 2001] la normativa que regula la pensión mensual de jubilación patronal del Municipio Metropolitano de Quito, motivo por el cual no se evidencia la indebida aplicación del artículo 216 numeral 2 del Código del Trabajo, por cuanto la empresa accionada forma parte del Municipio y en razón de esto es aplicable la excepción prevista en aquella disposición legal para el cálculo de la pensión del actor. Correlativamente, se concluye que no procede la acusación del recurrente sobre la falta de aplicación del artículo 216 numeral 1 ibídem, toda vez que para las partes procesales no era aplicable la regulación prevista en dicha norma para el cálculo de la pensión de jubilación patronal, pues, como se ha repetido en reiteradas ocasiones, procedía observar las pautas fijadas por el órgano municipal respectivo mediante ordenanza, como en efecto sucedió al amparo del artículo 216 numeral 2 del cuerpo legal en mención”.*

⁶ A juicio de la Corte Nacional “*la controversia no versa sobre los efectos de la ley en el tiempo, materia regulada por dichas disposiciones legales [...] Por lo cual, la solicitud de aclaración deviene en improcedente por cuanto la sentencia emitida por este Tribunal analiza el recurso de casación interpuesto de manera motivada, lo cual pone en evidencia que[,] a más de ser clara e inteligible, resuelve los aspectos a los cuales se contrae el recurso, por ello se la niega”.*

4. El 23 de octubre de 2017, Segundo Salvador Tituaña Flores (“accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de:
 - a. La sentencia de 2 de junio de 2017, dictada por la Corte Provincial (“sentencia de segunda instancia”);
 - b. La sentencia de 18 de agosto de 2017, dictada por la Corte Nacional (“sentencia dictada por la Corte Nacional”); y,
 - c. Del auto que niega el recurso de aclaración y ampliación de 22 de septiembre de 2017, dictado por la Corte Nacional (“auto de aclaración”) ⁷. [En conjunto, “decisiones judiciales impugnadas”].
5. Mediante auto de 8 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa.
6. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno del Organismo efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole su sustanciación a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de 30 de junio de 2022, en la que ordenó a la Corte Nacional y a la Corte Provincial presentar su informe de descargo, respectivamente.
7. El 8 y el 12 de julio de 2022, la Corte Nacional y la Corte Provincial ingresaron los informes de descargo correspondientes.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante

⁷ En su demanda, el accionante impugna de manera expresa la sentencia de 18 de agosto de 2017, dictada por la Corte Nacional de Justicia. No obstante, de la lectura pormenorizada de la misma, se constata que el accionante afirma que tanto la sentencia de segunda instancia como el auto impugnado habrían vulnerado sus derechos. Ver. Sentencia No. 2048-15-EP/20 de 28 de octubre de 2021, párr. 16, en la que la Corte señaló que *“ha analizado vulneraciones de derechos en decisiones judiciales que no han sido señaladas como el objeto de la acción extraordinaria de protección planteada cuando de la argumentación se desprende la intención del accionante de impugnarlas”*, pues *“en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los fundamentos de la Corte deben basarse en los argumentos que presenten las partes”*.

9. Según el accionante, las decisiones judiciales impugnadas vulneran 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 la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76 numeral 1 de la CRE), y al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE). Además, el accionante alega que se habría vulnerado el principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, el principio de aplicación más favorable de disposiciones normativas en materia laboral (artículo 326 numerales 2 y 3 de la CRE, respectivamente), así como los siguientes principios: de directa e inmediata aplicación de los derechos y garantías establecidos en la CRE y en los instrumentos internacionales, de que ninguna norma podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales, de aplicación de la norma e interpretación que más favorezca a la efectiva vigencia de los derechos, de que todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía, del desarrollo progresivo del contenido de los derechos, y de respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la CRE (artículo 11 numerales 3, 4, 5, 6, 8 y 9 de la CRE, respectivamente). Por último, el accionante afirma que el auto impugnado contraviene los artículos 424, 425 y 426 de la CRE.
10. Los cargos expuestos por el accionante en su demanda, se sintetizan en los siguientes párrafos, de conformidad con la decisión judicial impugnada correspondiente.

Sobre la sentencia de segunda instancia

11. En su demanda, el accionante transcribe fragmentos de la sentencia de segunda instancia, indicando que según la Corte Provincial:

[el accionante] es beneficiario de doble jubilación de acuerdo al Oficio No. IESS-SDPPRTP-2017-0508-0 de 3 de marzo del 2017, fs. 90 [En suma,] el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, [...] tiene la potestad de crear o constituir empresas públicas para [...] lograr un máximo rendimiento financiero [...] tal como lo prevé el artículo 271 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, [...] las empresas públicas metropolitanas, están sujetas a las políticas y regulaciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito [como la] Ley Orgánica de Régimen Municipal [...] leyes laborales y ordenanzas municipales [...] en este contexto están inmersos en la excepción prevista en el artículo 216 del código del trabajo.

12. A decir del accionante, en la sentencia de segunda instancia no existe motivación, pues aquella fue emitida con base en un contenido “*amoral*”. Luego, indica que según la Sala “*el actor en la demanda expresa que debe cancelarse la pensión jubilar de conformidad con la regla segunda del artículo 216 del Código de Trabajo [...]*” (énfasis eliminado del texto original). Frente a esta afirmación, el accionante indica que “*jamás [ha] dicho torpeza alguna como la señalada*”, y concluye su argumento indicando que la sentencia de segunda instancia se habría fundamentado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la cual estaría derogada.

13. El accionante también arguye que la Corte Provincial “*por la majestad que ostentan como JUECES DE ÚLTIMA INSTANCIA, MENCIONAN EN LA INMOTIVADA SENTENCIA EL ARTÍCULO 271 DE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL, Y LO QUE ES MÁS, SIN NINGÚN ESCRUPULO JURÍDICO, CONTINUANDO CON SUS ARBITRARIEDADES, SIN EMPACHO ALGUNO, PERO FIRMES EN SUS ILEGALIDADES, TAMBIÉN DIJERON EN LA PÍRRICA SENTENCIA EN ESTE SENTIDO, LAS EMPRESAS PÚBLICAS METROPOLITANAS, ESTÁN SUJETAS A LAS POLÍTICAS Y REGULACIONES DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, RAZÓN POR LA CUAL LOS TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS SE ENCUENTRAN SOMETIDOS A LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL, Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito leyes laborales y ordenanzas municipales; en este contexto están inmersos en la excepción prevista en el artículo 216 del Código del Trabajo...*” (énfasis en el texto original). De modo que, la Corte Provincial habría tomado en cuenta “*EL INDIDICADO ARTÍCULO 271 Y POR ENDE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL, DESDE EL 6 DE OCTUBRE DEL AÑO 2010, SE ENCUENTRA FUERA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, POR HABER SIDO DEROGADA DICHA LEY, SEGÚN CONSTA, DE LA PUBLICACIÓN EFECTUADA EN EL REGISTRO OFICIAL SUPLEMENTO NO. 303 DEL 19 DE OCTUBRE DE 2010, DE ACUERDO CON LOS ARTÍCULOS 5 Y 6 DEL CÓDIGO CIVIL*” (énfasis en el texto original).

Sobre la sentencia dictada por la Corte Nacional

14. A decir del accionante, a pesar de que habría interpuesto su demanda en contra de la EPMMOP, la sentencia dictada por la Corte Nacional se habría fundamentado en los derechos de las personas trabajadoras de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Municipios y Consejos Provinciales.
15. En suma, el accionante alega que la Corte Nacional habría afirmado que “*no cabe controvertir los hechos y circunstancias determinadas por el Tribunal de alzada*”. Aquello, a juicio del accionante significa “*estar de acuerdo con la flagrante violación inconstitucional y legal de la tutela judicial, debido proceso y seguridad jurídica y demás derechos denunciados [en contra de la sentencia de segunda instancia]*” (énfasis eliminado del texto original). Según el accionante, la Corte Nacional estaría de acuerdo con la sentencia de segunda instancia, al indicar que “*la pensión mensual se obtuvo en base a la ordenanza metropolitana No. 3362 de 29 de octubre de 2001 (“ordenanza”)*” (énfasis eliminado del texto original).
16. En cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante alega que “*no existe norma jurídica que disponga el cálculo o fijación de la pensión de la jubilación patronal para los trabajadores regidos por el Código de Trabajo de la [EPMMOP]*”. A su juicio, la ordenanza sería de aplicación exclusiva para “*trabajadores regidos por el Código de Trabajo del Municipio de Quito, y no para la [EPMMOP], ni para ninguna otra empresa municipal [...] sin embargo, la [Corte Provincial] para conculcar mis derechos, la consideró aplicable a mi caso*”. Y dicho

razonamiento habría sido aceptado por la Corte Nacional, en su sentencia. A decir del accionante, la Corte Nacional habría considerado que no cabe controvertir los hechos y circunstancias determinadas por la Corte Provincial con base en que la pensión de jubilación patronal ya habría sido establecida con base en la ordenanza.

17. Sobre la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante afirma que la Corte Nacional *“para conculcar [su] derecho a la pensión de jubilación patronal, acogió en su totalidad la sentencia dictada por la [Corte Provincial]”* (énfasis eliminado del texto original). En consecuencia, se habría vulnerado la garantía de motivación *“que obliga al juez a motivar la sentencia señalando en ella la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se funda, y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, como fue en [su] caso, que en nada observaron este texto [la Corte Nacional]”* (énfasis eliminado del texto original).
18. Por otro lado, en cuanto a los principios contenidos en el artículo 11 de la CRE, el accionante afirma que la EPMMOP *“ha pagado a 6 trabajadores las pensiones jubilares en la forma como dispone el numeral 1 del artículo 216 del Código de Trabajo”* (énfasis eliminado del texto original).

Sobre el auto de aclaración

19. En su demanda, el accionante afirma que el auto impugnado contraviene los artículos 424, 425 y 426 de la CRE. Con base en los argumentos expuestos, el accionante solicita que se acepte su acción, se deje sin efecto la sentencia dictada por la Corte Nacional y se declare la vulneración de los derechos alegados.

3.2. De la Corte Provincial

20. En su escrito, la Corte Provincial indicó que el suscrito, *“al encontrarse encargado de los procesos de la mencionada Jueza, ha puesto en conocimiento de los prenombrados en forma oportuna, a través de los correos institucionales para su pronunciamiento, [pues] mal pued[e] emitir informe de esta petición, debiendo hacerlo los jueces competentes que conocieron en su momento y resolvieron el caso laboral”*.

3.3. De la Corte Nacional

21. En lo principal, el informe de descargo sostiene que *“la sentencia emitida por el Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, cumplió con todos los preceptos constitucionales para garantizar los derechos fundamentales del accionante, sin embargo se refleja que las alegaciones del recurrente van direccionadas al desacuerdo que tiene respecto de la decisión emitida por el tribunal de casación y no en torno a la presunta vulneración de derechos constitucionales”*. En tal virtud, solicita que la presente acción sea desechada.

IV. Análisis constitucional

4.1. Planteamiento del problema jurídico

22. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción. Es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional⁸.

23. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

(i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa;

(ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y,

(iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

No obstante, si un cargo carece de dichos elementos, no se puede, sin más, rechazar el mismo. En aquellos casos, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental⁹.

24. El accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, al principio de aplicación más favorable de disposiciones normativas en materia laboral, conforme a lo señalado en el párrafo 9 *supra*. No obstante, de la revisión íntegra de la demanda, no se observa que el accionante desarrolle un argumento completo que abarque cada una de las alegaciones referidas. Inclusive, haciendo un esfuerzo razonable, no se encuentra algún argumento que permita analizar la trasgresión de los mismos. En consecuencia, no es posible establecer un problema jurídico para absolver los cargos por lo que se descarta su análisis a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20¹⁰.

Sobre la sentencia de segunda instancia

⁸ Véase Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1967-14-EP/20, párr. 16; No. 752-20-EP/21, párr. 31; y, No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21: “[...] 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 ese 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”.

25. Con relación al cargo sobre la supuesta inexistencia de motivación, sintetizado en los párrafos 11 y 12 *supra*, sobre la sentencia de segunda instancia, esta Corte observa un argumento en torno a la corrección de los fundamentos fácticos y jurídicos. Por lo que, este Organismo estima necesario recordar que el conocimiento y resolución del mérito de las controversias de justicia ordinaria, a saber, la corrección de sus fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es de competencia exclusiva de la justicia ordinaria¹¹. En consecuencia, no se analizará dicho cargo.
26. En cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 13 *supra*, este Organismo constata que, el accionante sostiene su argumento en que la Corte Provincial habría fundamentado su sentencia “*sin ningún escrúpulo jurídico, continuando con sus arbitrariedades, sin empacho alguno, pero firmes en sus ilegalidades*”, y habría enlistado una serie de normas a las que estarían sujetas las empresas públicas. Luego, hace referencia a que se habría tomado en cuenta el artículo 271 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que habría estado “*fuera del ordenamiento jurídico, desde el 6 de octubre del año 2010*”. Esta Corte constata que el accionante evidencia su inconformidad con la decisión; además, no expone de manera clara si la norma alegada como derogada habría sido el fundamento de la sentencia de segunda instancia. Sino que, en su cargo, enumera una serie de normas y posterior a ello afirma, de manera llana, la derogación de una de ellas. En consecuencia, a pesar de realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no identifica un problema jurídico a resolver, por lo que no se abordará dicho cargo.

Sobre el auto de aclaración

27. En cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 19 *supra*, el accionante afirma que el auto de aclaración impugnado contraviene los artículos 424, 425 y 426 de la CRE. No obstante, este Organismo no encuentra que el accionante identifique una tesis propiamente dicha, pues no se identifica una base fáctica ni una justificación jurídica autónoma que sostengan la presunta vulneración de derechos alegada. En tal virtud, esta Corte no analizará el auto impugnado¹².

Sobre la sentencia de la Corte Nacional

28. Respecto al cargo sintetizado en el párrafo 14 *supra*, este Organismo verifica que el accionante no alega la violación de un derecho constitucional alguno. Así como tampoco se evidencia una argumentación mínima sobre alguna presunta vulneración, pues su cargo se relaciona con la entidad pública demandada en la controversia de origen. Por ello, a pesar de hacer un esfuerzo razonable, este Organismo no encuentra que el cargo esgrimido por el accionante le permita plantear un problema jurídico. En consecuencia, dicho cargo no será abordado por la presente sentencia.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2096-14-EP/20, párr. 38, sentencia No. 1143-12-EP/19, párr. 34.

¹² Ver, Sentencia No. 742-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; y No. 2159-11-EP/19 de octubre de 2019, párr. 25.

29. En el párrafo 18 *supra*, el accionante alega la vulneración de varios principios reconocidos en el artículo 11 de la CRE. No obstante, no se identifica una tesis que se refiera a la vulneración de derechos constitucionales. Al contrario, el cargo del accionante se limita a afirmar el número de personas que habrían sido beneficiarias de la pensión jubilar reconocida en el numeral 1 del artículo 216 del Código de Trabajo. Por lo que, a pesar de hacer un esfuerzo razonable, esta Corte no encuentra argumentos que le permitan advertir un problema jurídico, analizarlo y resolverlo. En función de lo expuesto, no se abordarán dichos cargos.
30. En sentido similar, se constatan los cargos sintetizados en el párrafo 15 *supra*. El accionante afirma la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, debido a que la Corte Nacional habría i) *estado de acuerdo*, con la sentencia de segunda instancia, y ii) no habría controvertido los hechos y circunstancias determinadas por la Corte Provincial. Con base en dicha consideración, esta Corte encuentra oportuno recordar que, si bien el accionante se refiere a la corrección o incorrección de la sentencia impugnada –lo cual, ha quedado claro que desborda las competencias de este Organismo–, el cargo del accionante también se refiere a las competencias de la Corte Nacional de Justicia como un órgano que tiene a su cargo el control de legalidad de decisiones judiciales dictadas en los procesos bajo su conocimiento. En definitiva, el accionante presenta un cargo con base en consideraciones que escapan de la competencia de esta Corte. Por ello, la presente sentencia no abordará los cargos mencionados.
31. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 16 *supra*, el accionante fundamenta la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la errónea aplicación de la ordenanza para el cálculo de su jubilación patronal. Pues, a su decir, no existe norma alguna que regule el cálculo de la pensión por jubilación patronal para los trabajadores de la EPMMOP. No obstante, a su juicio, la Corte Nacional, con el objetivo de “conculcar” sus derechos, habría determinado aquella como norma aplicable a su caso. En esencia, el accionante nuevamente se refiere a la presunta incorrección de la decisión judicial, pues a su decir, la sola emisión de la sentencia dictada por la Corte Nacional tendría como propósito la vulneración de sus derechos. De tal consideración, esta Corte constata que, incluso, lejos de la incorrección judicial que pretende el accionante, aquel no desarrolla una justificación jurídica autónoma, en su cargo, que le permita a este Organismo, a través de un esfuerzo razonable, identificar un problema jurídico a resolver. En consecuencia, el presente cargo no será analizado.
32. Por otro lado, en cuanto al cargo sintetizado en el párrafo 17 *supra*, el accionante afirma que se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación debido a que la Sala “*acogió en su totalidad la sentencia dictada por la [Corte Provincial]*”. Si bien, dicha afirmación, *prima facie*, no constituye un argumento completo¹³, el accionante también alega que la Corte Nacional no habría observado su obligación de enunciar las normas o principios en los que se funda su decisión, ni habría explicado la pertinencia de la aplicación de aquellos a los antecedentes de hecho. Por

¹³ Pues se fundamentaría en razones similares a las contenidas en el cargo sintetizado en el párrafo 15 *supra*.

ello, luego de un esfuerzo razonable, esta Corte evidencia que el cargo del accionante se dirige a alegar que la sentencia dictada por la Corte Nacional habría incurrido en una deficiencia motivacional por inexistencia de motivación. Este Organismo, abordará dicho cargo con base en el siguiente problema jurídico:

33. ¿La sentencia de 18 de agosto de 2017, dictada por la Corte Nacional, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de inexistencia?

4.2 Resolución del problema jurídico

¿La sentencia de 18 de agosto de 2017, dictada por la Corte Nacional, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en la deficiencia motivacional de inexistencia?

34. El artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE prescribe que “[n]o 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”. Constituyendo, este último, el criterio rector que da cuenta de una argumentación jurídica mínimamente completa. A su vez, la jurisprudencia de este Organismo ha indicado que “una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica”¹⁴. En particular, el caso de la inexistencia de motivación “constituye una insuficiencia radical”¹⁵. Pues, la sentencia impugnada se caracteriza por no contener los elementos argumentativos mínimos, es decir “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”¹⁶.
35. Con base en las consideraciones expuestas, este Organismo resolverá el problema jurídico recordando que, en una argumentación jurídica mínimamente completa, la judicatura debe “i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron [los juzgadores]; ii) enunciar los hechos del caso; y, iii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho”¹⁷. En suma, esta Corte encuentra conveniente indicar que:

*el juez que se pronuncia sobre un cargo de vulneración de la garantía de la motivación debe ofrecer una argumentación suficiente basada en las pautas [...] que sean aplicables al cargo en cuestión, sin que tenga el deber de auditar la totalidad de la motivación impugnada para descartar la presencia de cualquier tipo de deficiencia o vicio motivacional [...]*¹⁸.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 67.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1320-13-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párr. 39.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28. Además, conviene recordar que la garantía de motivación no incluye el derecho a la corrección de las decisiones judiciales impugnadas. Ver, Corte Constitucional, sentencia No. 2487-17-EP/22.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 59.

¹⁸ *Ibíd.*, párr. 101.

36. De la revisión del expediente, esta Corte verifica que, respecto a la casual quinta del artículo 268 del COGEP¹⁹ -la única admitida a trámite- el accionante fundamentó su recurso de casación en los alegatos siguientes:

- i) La Corte Provincial no aplicó: el artículo 216 numeral 1 del Código de Trabajo; el artículo 18 del Séptimo Contrato Colectivo de Trabajo vigente al 30 de junio de 2013; los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución; la disposición transitoria primera de la Ordenanza Municipal 3074 de 18 de agosto de 1994; y los artículos 5 y 6 del Código Civil.
- ii) La Corte Provincial habría aplicado de manera indebida: el artículo 216 numeral 2 del Código de Trabajo; los artículos 264 y 266 de la Constitución; el artículo 55 literal d y el artículo 87 literal i del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; la ordenanza No 0301 de 4 de septiembre de 2009; el artículo 5 numeral 2 de la Ley de Empresas Públicas; el artículo 3 de la ordenanza No. 0301 de 2 de octubre de 2009; la ordenanza No. 309 de mayo de 2010, el artículo 271 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; y el artículo 1 de la ordenanza 3362 de 29 de octubre de 2001²⁰.

37. Frente a estas alegaciones, la Corte Nacional previo a resolver indicó que *“el análisis que realiza [la Corte Nacional] en el conocimiento de las acusaciones formuladas al amparo del caso quinto, se circunscribe a determinar si, en función de los hechos reconocidos y establecidos en la sentencia recurrida, se han provocado las infracciones argumentadas por el casacionista”*. Posteriormente, en el examen de los cargos, la Corte Nacional resolvió:

- a. Respecto de la presunta inaplicación del numeral 1 del artículo 216 del Código de Trabajo y sobre la indebida aplicación del numeral 2 del mismo artículo, la Corte Nacional indica que la Corte Provincial *“determinó que el actor, al haber prestado sus servicios en la [EPMMOP] por más de veinticinco años, era titular del derecho a la jubilación patronal; estableciéndose que se encontraba incurso en la excepción prevista en el artículo 216 del Código de Trabajo, regla 2, lo cual, como consecuencia, le excluía de las pautas fijadas en la regla 1 de dicha norma”*²¹.

¹⁹ COGEP. Artículo 268.5. “[c]uando 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.”

²⁰ Fjs 19 a 24 del expediente de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Pichincha.

²¹ Según la Corte Nacional, en este apartado, la Corte Provincial también se refirió al artículo *“5 numeral 2 de la Ley de Empresas Públicas, 55 literal d) y 87 literal i) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y 3 de la Ordenanza Municipal que establece el Régimen Común para la Organización y Funcionamiento de las Empresas Públicas Metropolitanas publicada en el R.O. No. 239 de 2 de octubre de 2009, a partir de lo cual, [la Corte Provincial] estableció en el considerando sexto, que: ‘El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para la consecución de sus fines esenciales previstos en la Constitución y la Ley, tiene la potestad de crear o constituir empresas públicas, que puedan administrarse con criterio empresarial y de esta manera lograr un máximo*

- b. En cuanto al régimen jurídico aplicable para la jubilación patronal de “*este tipo de entidades* [la Corte Nacional expuso que]”:

teniendo como límite la determinación fáctica en la sentencia recurrida, [...] bajo este caso no cabe controvertir los hechos y circunstancias determinadas por el tribunal de alzada. [...] se evidencia que la empresa accionada al formar parte del Municipio de Quito, está sujeta a las regulaciones que este emite mediante ordenanzas municipales; [...] ya que como expresó el tribunal ad quem en su fallo, las empresas públicas metropolitanas comparten un régimen común y deben observar obligatoriamente la regulación respectiva que se dicta mediante ordenanzas. En este sentido, por cuanto el tribunal de alzada estableció inequívocamente que la Empresa Pública Metropolitana demandada es parte del Municipio de Quito y como tal tienen que acatar la normativa emitida mediante ordenanza para el cálculo de la pensión de jubilación patronal, se evidencia que aquella cuantificación para el caso del actor debía sujetarse a la excepción señalada en el artículo 216 regla 2 del Código del Trabajo. (énfasis agregado)

- c. Sobre la presunta inaplicación del numeral 1 del artículo 76 y del artículo 82 de la CRE, la Corte Nacional indicó que:

no procede la acusación del recurrente sobre la falta de aplicación del artículo 216 numeral 1 ibídem, toda vez que para las partes procesales no era aplicable la regulación prevista en dicha norma [...] pues [...] procedía observar las pautas fijadas por el órgano municipal respectivo mediante ordenanza [...]. Aquello significa que [la Corte Provincial] aplicó la norma pertinente, lo cual desvanece la alegada infracción por falta de aplicación de los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, pues de la sentencia se desprende que se dio cumplimiento a los preceptos jurídicos previos, claros; y públicos, aplicables a la controversia in examine.

- d. En relación con la inaplicación indebida de las normas referidas en el numeral ii) del párrafo 36 *supra*, este Organismo toma nota de la argumentación de la Corte Nacional cuando desarrolla que:

rendimiento financiero compatible con el carácter público de la Municipalidad y de su objetivos, tal como lo prevé el artículo 271 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en este sentido, las empresas públicas metropolitanas, están sujetas a las políticas y regulaciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, razón por la cual los trabajadores de las empresas públicas se encuentran sometidos a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, leyes laborales y ordenanzas municipales; en este contexto están inmersos en la excepción prevista en el artículo 216 del Código del Trabajo’; motivo por el cual, a continuación [la Corte Provincial] manifestó: “...encontrándose el actor incluido en la excepción prevista en el artículo 216 del Código del Trabajo y toda vez que ha sido fijada la pensión jubilar por la Empresa Pública Metropolitana de Obras Públicas en base a la Ordenanza Metropolitana No. 3362 de 29 de octubre de 2011, en la suma de USD \$ 22,67 [...]”. Sobre este punto, la Corte Nacional también razonó que “las empresas públicas metropolitanas tienen un régimen común y deben acatar la regulación dictada por el Concejo Municipal, siendo la ordenanza detallada previamente la normativa que regula la pensión mensual de jubilación patronal del Municipio Metropolitano de Quito, motivo por el cual no se evidencia la indebida aplicación del artículo 216 numeral 2 del Código del Trabajo, por cuanto la empresa accionada forma parte del Municipio y en razón de esto es aplicable la excepción prevista en aquella disposición legal para el cálculo de la pensión del actor”.

no se observa la infracción por indebida aplicación de los artículos 264 y 266 de la Constitución de la República, 55 literal k) y 87 literal i) del Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización, 271 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, 5 numeral 2 de la Ley de Empresas Públicas, 3 de la Ordenanza 0301, artículo 1 de la Ordenanza 3362, por cuanto estas normas se refieren a las competencias exclusivas de los gobiernos municipales y a sus facultades para crear empresas públicas que permitan materializar y cumplir sus fines, siendo aplicables aquellas normas por cuanto [...] la empresa accionada forma parte del Municipio de Quito y por tanto debía observar la regulación emitida, mediante ordenanza para el cálculo de la pensión de jubilación patronal

- e. En cuanto a la inaplicación de los artículos 5 y 6 del Código Civil, la Corte Nacional razonó que *“se niega esta acusación por cuanto la controversia no versa sobre los efectos de la ley en el tiempo [...]”*.
38. Con base en las consideraciones expuestas en el párrafo 37 *supra*, este Organismo verifica que la Corte Nacional enuncia las normas en las que se fundamenta su decisión. Además, conviene aclarar que la sentencia dictada por la Corte Nacional se circunscribe a la causal 5 del artículo 268 del COGEP, sobre la cual fue admitida el recurso de casación. Es decir, la argumentación jurídica realizada por dicha judicatura estaría direccionada a desarrollar razones suficientes por las que no habría existido indebida aplicación de las normas alegadas por el accionante en su recurso de casación, así como los motivos por los cuales no existiría falta de aplicación de las normas alegadas por aquel. Siendo así, esta Corte constata que la Corte Nacional se habría referido al cargo del casacionista, con base en la sentencia dictada por la Corte Provincial. Además, también habría realizado un análisis propio sobre la falta de aplicación e indebida aplicación de las normas descritas en los numerales i) y ii) del párrafo 36 *supra*. De modo que, existe una fundamentación normativa suficiente sobre la cual la Corte Nacional sostiene su decisión²².
39. Por otro lado, en cuanto a la enunciación de los hechos del caso, esta Corte ha expuesto *“que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos; salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto”*²³.
40. En la sección de *Vistos* de la sentencia dictada por la Corte Nacional, se verifica que, en lo principal, la Corte Nacional recoge elementos fácticos relacionados con el inicio del proceso de origen, las resoluciones adoptadas por cada judicatura de conocimiento y los

²² Ver, Sentencias No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 63, y, No. 1219-22-EP/22 de 26 de septiembre de 2022, párr. 59.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 442-17-EP/22 de 28 de abril de 2022, párr. 23.

recursos interpuestos por el accionante frente a dichas decisiones. En suma, en el apartado quinto de la sentencia dictada por la Corte Nacional, dicha judicatura realiza el examen de los cargos con base en los elementos y contenido relevante en el cual la Corte Provincial fundamentó su sentencia.

41. Sobre la explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas a los hechos del caso, esta Corte aclara que, al tratarse de una sentencia de casación que analiza tanto la indebida aplicación de normas como la falta de aplicación de aquellas, la Corte Nacional no puede verse obligada a pronunciarse sobre los hechos del caso. Pues, no se trata de una sentencia de mérito, debido a que la Corte Nacional decidió no casar la sentencia, en cuyo caso habría correspondido tal pronunciamiento sobre los hechos dados por probados en instancia²⁴. En el presente caso, las normas referidas en la sentencia dictada por la Corte Nacional abarcan los presupuestos del caso concreto y se relacionan con la normativa que estimó aplicable para la determinación de la jubilación patronal del accionante. Es decir, la Corte Nacional i) enuncia en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron; ii) enuncia los hechos del caso [es decir, las secciones de la sentencia recurrida en donde presuntamente existe la falta o indebida aplicación de las normas]; y, iii) explica la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho. En suma, esta Corte encuentra que la sentencia se encuentra debidamente motivada.
42. Con base en las consideraciones expuestas, esta Corte verifica que la Corte Nacional cumplió con los parámetros mínimos de motivación en la sentencia de 18 de agosto de 2017, por lo que la decisión no carece de fundamentación normativa ni de fundamentación fáctica. En consecuencia, al estar revestida de motivación suficiente, la sentencia dictada por la Corte Nacional no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Pues, aquella no incurre en la deficiencia motivacional de inexistencia.
43. Esta Corte considera pertinente recordar que la garantía de motivación no incluye un derecho al acierto o corrección jurídica de las decisiones judiciales²⁵. Por lo que no le corresponde a este Organismo, referirse a dichos aspectos en el marco de la decisión judicial impugnada. En esencia, no es competencia de este Organismo verificar la correcta o incorrecta aplicación de la normativa infraconstitucional, sino –en el caso subyacente– constatar si existió o no vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Lo cual, conforme el análisis realizado en los párrafos *supra* ha sido descartado.

²⁴ *Ibidem*; COGEP. Artículo 273 “3. Si la casación se fundamenta en las demás causales [2, 3 y 5 del artículo 268 del COGEP], el Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia casará la sentencia en mérito de los autos y expedirá la resolución que en su lugar corresponda, remplazando los fundamentos jurídicos erróneos por los que estime correctos. Cuando se case la sentencia por el caso previsto en el número 4 del artículo 268 de este Código, el Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, corregirá el error valorando correctamente la prueba que obre de autos”.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencias No. 450-17-EP/21, 2059-13-EP/20, 646-16-EP/21, 790-17-EP/21, 186-17-EP/22, 2658-17-EP/22, y 3419-17-EP/22.

V. Decisión

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

- a. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 2970-17-EP.
- b. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
- c. Notifíquese, y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

297017EP-510b1



Caso Nro. 2970-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día sábado veintiuno de enero 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: No. 591-21-EP/23

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 591-21-EP

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

SENTENCIA No. 591-21-EP/23

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho al doble conforme instrumentalizado en la garantía de recurrir, al haberse declarado desistido el recurso de apelación.

I. Antecedentes

1. Con fecha 27 de julio de 2020 la jueza de la Unidad Judicial Especializada de Violencia Contra la Mujer y la Familia de Cuenca (**Unidad Judicial**) emitió el auto de llamamiento a juicio en contra del señor Diego Franklin Bermeo Criollo. El 12 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca (**Tribunal Penal**) lo declaró culpable por el delito de abuso sexual tipificado y sancionado en el inciso primero y segundo del artículo 170 del COIP¹, le impuso una pena privativa de libertad de nueve años y cuatro meses.²

¹ Código Orgánico Integral Penal. “Art. 170 Abuso sexual.- La persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Cuando la víctima sea menor de catorce años de edad o con discapacidad; cuando la persona no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; o si la víctima, como consecuencia de la infracción, sufra una lesión física o daño psicológico permanente o contraiga una enfermedad grave o mortal, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Si la víctima es menor de seis años, se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años. Se sancionará con el máximo de las penas establecidas en los incisos precedentes, cuando dicho abuso sexual fuese grabado o transmitido en vivo de manera intencional por la persona agresora, por cualquier medio digital, dispositivo electrónico o a través de cualquiera de las tecnologías de la información y comunicación. Asimismo, el máximo de las penas establecidas en los incisos precedentes, cuando además de la grabación o transmisión de este abuso sexual con cualquier medio digital, dispositivo electrónico o a través de cualquiera de las tecnologías de la información y comunicación, se agrede físicamente a la víctima, y dicha agresión también sea grabada o transmitida.”

² Adicionalmente en la sentencia se indicó que: “(...) Se le impone también una multa de 26.8 salarios básicos unificados del trabajador en general de conformidad con el Art. 70 numeral 8 del COIP, en relación con el Art.44 inciso final del COIP; y, se le condena al pago de daños y perjuicios en la cantidad de DOS MIL DÓLARES que deberá cancelarlos a la tutora de la víctima, la señora Ana Lucía Criollo Encalada, dinero que servirá para que pueda pagarse la terapia psicológica recomendada por la perito Verónica Cueva Calle. Por otra parte, el conocimiento de la verdad es también parte de la reparación integral a la que tiene derecho la víctima y se logra precisamente a través de este fallo. Se le condena al procesado al pago de las costas procesales, en sujeción a lo contemplado en el Art. 629 numeral 1 del COIP.- De conformidad con el Art. 56 del COIP se declara la interdicción del procesado por el tiempo que dure la pena.”

2. Inconforme con la decisión, el 15 de octubre de 2020 presentó el recurso de apelación. El 20 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías mediante auto de mayoría solicitó que el procesado ratifique su solicitud de apelación mediante un nuevo escrito en el que debería hacer constar la firma del procesado, dado que él no suscribió el escrito de apelación y tampoco hizo constar el poder, autorización o ratificación otorgada a su abogado patrocinador.
3. En escrito de 29 de octubre de 2020, el sentenciado da contestación a lo requerido por el Tribunal Penal, con lo cual mediante auto de 30 de octubre de 2020 se dio paso a trámite el recurso de apelación y se elevó a la Sala Penal de la Corte Provincial de Azuay (**Sala Provincial**).
4. En resolución de 11 de diciembre de 2020, la Sala Provincial declaró el desistimiento del recurso de apelación toda vez que, a pesar de haberse realizado la audiencia oral de apelación, a consideración de la Sala Provincial no existió una fundamentación de fondo por parte del recurrente que les haya permitido conocer las posibles equivocaciones del tribunal *a quo*.³
5. El 12 de enero de 2021 Diego Franklin Bermeo Criollo (**el accionante**) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 11 de diciembre de 2020, emitido por la Sala Provincial.
6. El 19 de febrero de 2021, mediante sorteo electrónico, el caso correspondió a la jueza constitucional Karla Elizabeth Andrade Quevedo.
7. El 17 de junio de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala Provincial que presente un informe de descargo.
8. El 29 de junio de 2021 la Sala Provincial, conformada por los jueces Juan Carlos López, Narcisa Ramos y Katerina Aguirre, emitieron el informe de descargo solicitado.
9. En sesión de Pleno de 11 de mayo de 2022 de la Corte Constitucional aprobó la excepción al orden cronológico y priorización de la causa No. 591-21-EP.⁴
10. El 18 de noviembre de 2022 la jueza ponente avocó conocimiento del proceso.

³ La Sala Provincial indica: “Sobre este escenario fáctico y jurídica, tenemos en definitiva, que la alegación se tornó irrelevante, la alegación de la defensa debía centrarse en el hecho delictual que ya fue establecido previamente en la audiencia de juicio, es lo que debía referirse la defensa y desde luego toda la estrategia que se desarrolló en aquella”. Continúa a manera de conclusión: “En definitiva el recurrente a través de su defensor, no ha cumplido con la exigencia procesal de dar las razones jurídicas de la inconformidad que tiene respecto de la resolución judicial emitida en su contra (...)”

⁴ Mediante Memorando No. CC-JKA-2022-58 de 29 de abril de 2022, se solicitó la priorización del caso, dado que se trata de una persona en condición de vulnerabilidad porque se encuentra privado de libertad.

II. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (CRE) y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

Argumentos del accionante:

12. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al derecho a la defensa, en las garantías de motivación y recurrir (art. 76.7 literales l y m de la CRE); y, el derecho de seguridad jurídica (art. 82 CRE).
13. Con relación a la vulneración del derecho a la defensa, en su garantía de recurrir de las decisiones judiciales, alega que:

“(...) la sentencia de primera instancia, referida en el párrafo que antecede, se construyó en base a un defectuoso ejercicio intelectual de valoración probatoria, además, transgredió los estándares convencionales y jurisprudenciales, en materia de actividad probatoria en delitos de índole sexual.”

14. En este mismo sentido, continúa: *“en la audiencia de apelación esgrimí los argumentos que acreditaban las inconsistencias jurídicas y probatorias de la sentencia de primer nivel (...) Sin embargo, el Tribunal de segunda instancia, luego de escuchar mis argumentos en la audiencia de apelación, así como la contradicción efectuada por Fiscalía, de manera por demás llamativa, mediante auto definitivo, declaró el desistimiento de mi recurso por "falta de fundamentación", lo cual resulta contradictorio, pues, en el considerando cuarto del mentado auto definitivo, los juzgadores que integraron el Tribunal ad-quem se refirieron a los planteamientos y argumentos que sustenté en la audiencia, es decir, no existió la falta de fundamentación argüida”.*
15. Agrega que: *“(...) el auto definitivo, dictado el 11 de diciembre de 2020, por el Tribunal de segunda instancia, violentó mi derecho a acudir a un Tribunal superior para obtener la revisión íntegra del fallo de primer nivel, adicionalmente, me privó del derecho a interponer recurso extraordinario de casación.”*
16. Manifiesta que se *“violentó mi derecho a acudir a un Tribunal superior para obtener la revisión íntegra del fallo de primer nivel, adicionalmente, me privó mi derecho a interponer un recurso extraordinario de casación (...) y a mi derecho a contar con una doble instancia y un doble conforme.”*

17. En relación con la motivación sostiene que el auto carece de lógica, dado que *“primero se fijó como hecho la fundamentación de mi recurso de apelación, sin embargo, más adelante, se concluyó que no existió tal fundamentación; esta conclusión no guarda armonía con la premisa que fijó inicialmente, por ende, resulta incoherente, y provoca que el auto de 11 de diciembre de 2020 sea ilógico, por consiguiente, inmotivado.”*
18. Con respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica alega que *“(…) los integrantes del tribunal de apelaciones, quienes, de manera opuesta al mandato legal, a pesar de haber escuchado mi tesis de impugnación en la audiencia, decidieron declarar el desistimiento del recurso, por considerar que existe falta de fundamentación, mediante la expedición de un auto definitivo (…).”*
19. Consecuentemente afirma que *“el planteamiento del recurso de apelación y la fundamentación del mismo en audiencia, exigía la expedición de una sentencia motivada, en el caso concreto, se dictó un auto inmotivado, por ende, se violentó el contenido de las normas jurídicas previas, claras y públicas, referentes al recurso de apelación.”*
20. Sobre la violación a la tutela judicial efectiva, afirma que tanto el Tribunal Penal como la Sala Provincial *“[quebrantaron] el componente relativo a la debida diligencia, al dictar una providencia no prevista en el ordenamiento jurídico, para la resolución de un recurso de apelación (…).”*
21. Finalmente, solicita se declare la violación a los derechos constitucionales, se deje sin efecto el auto definitivo dictado por la Sala Provincial, se adopten medidas reparatorias y se adopten medidas cautelares dado que se encuentra privado de libertad.

Argumentos de la autoridad judicial accionada

22. En su escrito de descargo, los jueces de la Sala Provincial señalan que se convocó a audiencia de apelación para el 10 de diciembre de 2020, y *“(…) que lo expuesto por parte de la defensa de la persona procesada carecía de fundamento fáctico y jurídico, dado que no hubo referencia alguna a la valoración de la prueba que había realizado el Tribunal juzgador.”*
23. En este sentido, manifiestan que:

“la retórica de la defensa de la persona procesada hacía referencia únicamente a lo que hizo o dejó de hacer el Acusador Oficial, sin que en ninguna parte de su intervención se haya referido a la sentencia por la que impugnaba o ejercía su derecho al doble conforme, y menos aún a la prueba que se practicó en audiencia de juicio (…).”

24. Justifican su decisión en razón del artículo 652 numeral 9 del COIP y del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial, es así que agregan que no se ha vulnerado el derecho a la defensa dado que: *“se ha garantizado el acceso a la justicia, así como*

a la tutela judicial efectiva, sobre el derecho a la igualdad, el de la seguridad jurídica, el derecho que tienen los sujetos procesales a que la autoridad judicial garantice el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, entre otros, no obstante si el defensor no ejercita el derecho conforme lo dispone la Ley es improcedente emitir una resolución sobre una ausencia de fundamentación.”

25. Con respecto al derecho de doble conforme dicen que no existe vulneración dado que esta *“no puede ser atribuida al Tribunal de la Sala esta corresponde a la defensa que no tuvo una estrategia de defensa al momento de presentar el caso (...).”*
26. Finalmente, afirman que haber declarado desistido el recurso de apelación por falta de fundamentación del defensor es una aplicación del artículo 652 numeral 9 del COIP, *“norma que consta como una atribución y competencia jurisdiccional, que incluso es necesario referir que esa norma no ha sido declarada su inconstitucionalidad y menos aún existe duda razonable de que esa norma es contraria a la Constitución (...).”*

IV. Análisis constitucional

27. 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 dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.
28. En la presente causa, el accionante considera que el tribunal de apelación vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75), el derecho a la defensa en la garantía de impugnación de las decisiones judiciales (art. 76, numeral 7, literal *m*) motivación (art. 76, numeral 7, literal *l*) y en el derecho a la seguridad jurídica (art. 82). No obstante, este Organismo encuentra que todos los cargos reseñados en los párrafos 13,14,15,16,18 y 20 *supra*, el accionante identifica una misma base fáctica como origen de las presuntas vulneraciones acusadas, que consiste en la declaratoria de desistimiento tácito de su recurso de apelación, con base en una supuesta falta de fundamentación del recurso. De modo que, si bien el accionante expone diversas razones que, a su criterio, justifican la relación directa e inmediata entre la actuación judicial y las distintas vulneraciones a derechos acusadas, para evitar la reiteración de argumentos, esta Corte las analizará a la luz del derecho al doble conforme, instrumentalizado a través del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

Sobre el derecho al doble conforme instrumentalizado en el derecho a recurrir

29. El artículo 76 de la Constitución determina que el derecho al debido proceso es un principio constitucional⁵ que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar una adecuada defensa. Entre las condiciones procesales que configuran este

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No, 546-12-EP/20 de 08 de julio de 2020, párr. 23.

derecho se encuentra el derecho a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que decida sobre sus derechos.⁶

30. La garantía de recurrir el fallo implica “(...) *que una decisión judicial sea efectivamente revisada por una autoridad judicial de nivel jerárquicamente superior a la que dictó, con el fin de corregir posibles errores por parte de la autoridad inferior*”⁷
31. Respecto a la declaratoria el desistimiento tácito por insuficiente o indebida fundamentación del recurso de apelación, la Corte Constitucional, mediante sentencias **No. 2529-16-EP/21** y **No. 200-20-EP/22**, determinó que:

“La declaratoria de desistimiento tácito, como resultado de una interpretación extensiva de la ley, al equiparar la fundamentación insuficiente o indebida a la falta de fundamentación del recurso de apelación y sin valorar las circunstancias del caso concreto: i) es un obstáculo irrazonable para ejercer el derecho a recurrir reconocido en el art. 76.7.m de la CRE y ii) vulnera el derecho al doble conforme al impedir el acceso a una revisión íntegra de la sentencia condenatoria.”

32. Además, en su sentencia No. 1989-17-EP/21, de 3 de marzo de 2021, señaló que:

“44. Para que la aplicación [de la figura del abandono] no resulte violatoria del derecho al doble conforme en materia penal, el tribunal encargado de conocer la apelación debe agotar las posibilidades a su disposición, buscando que el recurso interpuesto sea estudiado y se asegure el cumplimiento de la finalidad para la que fue creado”.

33. En este caso, se observa que el tribunal de apelación declaró el desistimiento tácito del recurso de apelación, precisamente, por falta de fundamentación, con base en el artículo 652 numeral 9 del COIP, que establece: “9. *En caso de que el recurrente no fundamente el recurso, se entenderá su desistimiento*”. Sin embargo, de los recaudos procesales se evidencia que el recurrente, a través de su abogado defensor, expuso sus argumentos en la respectiva audiencia oral el 11 de diciembre de 2020.
34. De la revisión del auto impugnado se desprende que en el considerando “CUARTO: *De las presentaciones procesales de los recurrentes*” constan los alegatos presentados por el recurrente:

“El Abogado Xavier Aguilar manifestó que se debe determinar que el acto es típico, antijurídico y culpable y eso se determina con la prueba. Que Fiscalía no desempeñó adecuadamente su función. Que no hay delito ni responsabilidad penal, que debe revocarse la sentencia. Que era obligación de Fiscalía justificar el onus probandi. El acusado no debe demostrar su inocencia. Que por la clandestinidad de estos delitos (sic) la prueba debe examinarse de manera diferente. Que el testimonio de la víctima en estos delitos es relevante y es considerado un requisito, el cual no existe, la Fiscalía

⁶ CRE. Art. 76 numeral 7, literal m.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr.43.

no tomó el testimonio de la víctima tiene un estándar internacional. Refirió también a un protocolo para las víctimas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Se refirió a fallos de triple reiteración que se dieron desde el 2012 hasta el 2014 de la Corte Nacional de Justicia, sobre la posición respecto del testimonio de la víctima. Que la prueba fue contradictoria. Solicita se declare la inocencia de su defendido no cometió delito alguno. En la contrarréplica refirió que la existencia de la infracción está en duda (sic) así como la responsabilidad penal de su defendido”

35. De lo expuesto, se evidencia que sí existió una fundamentación, ahora que la misma no haya sido suficiente para sostener el argumento de su recurso es un aspecto que debía ser analizado por el tribunal de alzada para así llegar a una sentencia motivada, más no para declararlo desistido bajo el argumento de que si bien el recurso reúne *“las exigencias de forma (...) lo relativo a la fundamentación, (...) no reúne la información o elementos necesarios para considerar procedente el recurso interpuesto.”*
36. Por lo que, esta Corte encuentra que el actuar de los jueces que emitieron la decisión impugnada representa una interpretación extensiva de la norma penal⁸ y, por tanto, que devino en la imposición de trabas irrazonables no exigibles en el recurso de apelación en materia penal. El artículo 652.9 del COIP establece que se puede declarar desistido el recurso en el supuesto que el *“recurrente no fundamente el recurso”*, más no se contempla que se pueda declarar desistido si la fundamentación fuese errada o deficiente.
37. Así las cosas, dado que el recurso apelación permite el acceso efectivo al derecho a recurrir, siendo que su finalidad es que un tribunal superior revise la integralidad de la sentencia de primera instancia y, consecuentemente, garantizar un posible doble conforme instrumentalizado en la garantía a recurrir, resulta claro que en el caso concreto se impidió el acceso a una revisión íntegra de la sentencia condenatoria y con ello se vulneró el derecho al doble conforme.
38. Por lo expuesto, se concluye que la declaratoria del desistimiento por parte del tribunal de apelación vulneró el derecho al doble conforme, instrumentalizado a través del derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo, en perjuicio de Diego Franklin Bermeo Criollo.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección.

⁸ El artículo 13 del COIP establece que la interpretación en materia penal es restrictiva y se prohíbe la utilización de la analogía para restringir derechos. De hecho, vale recordar que la interpretación en materia penal se realizará en el sentido que más se ajuste a la Constitución de la República de manera íntegra y a los instrumentos internacionales de derechos humanos.

2. Declarar que el tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneró el derecho al doble conforme, instrumentalizado a través del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, en perjuicio de Diego Franklin Bermeo Criollo.
3. Dejar sin efecto el auto de desistimiento emitido por la Sala Penal de la Corte Provincial del Azuay el 11 de diciembre de 2020.
4. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la declaratoria del desistimiento del recurso.
5. Disponer que, previo sorteo, otro tribunal de apelación conozca el recurso de apelación interpuesto en la presente causa y dicte la sentencia que corresponda.
6. 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, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 591-21-EP/23**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet****I. Antecedentes**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 11 de enero de 2023, aprobó la sentencia N°. 591-21-EP/23 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el señor el señor Diego Franklin Bermeo Criollo (“**accionante**”) en contra del auto de 11 de diciembre de 2020 dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay.
2. En la sentencia de mayoría se aceptó la demanda por considerar que “*dado que el recurso de apelación permite el acceso efectivo al derecho a recurrir, siendo que su finalidad el que un tribunal superior revise la integralidad de la sentencia de primera instancia y, consecuentemente, garantizar un posible doble conforme instrumentalizado en la garantía a recurrir, resulta claro que en el caso concreto se impidió el acceso a una revisión íntegra de la sentencia condenatoria*” lo cual, a su criterio, vulneró el derecho al doble conforme.

II. Consideraciones

3. En primer lugar, debo señalar que no estoy de acuerdo con los argumentos desarrollados en el voto de mayoría, debido a que el problema jurídico se resuelve en apego a la línea de lo desarrollado en otros casos como la sentencia N°. 1965-18-EP/21¹, la cual, a mi criterio, se aprobó inobservando preceptos constitucionales y lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”); toda vez que la normativa aplicable no prescribe una regla que faculte a este Organismo a abrir de oficio un incidente de constitucionalidad por omisión, y porque no es factible aplicarlo cuando no existe un mandato constitucional que exija el reconocimiento de tal derecho a través de normas de carácter infraconstitucional.

¹ El Pleno de la Corte Constitucional, en decisión de mayoría, aprobó la sentencia N°. 1965-18-EP/21 en la cual se resolvió, a través del control incidental de constitucionalidad que “*el sistema procesal penal no contempla un recurso apto para garantizar lo que el derecho al doble conforme exige cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia. Lo que, en opinión de esta Corte, constituye una vulneración del derecho al doble conforme [...] debido a la existencia de una ‘laguna estructural’.* Con esto, la Corte quiere significar que la referida vulneración se produjo en el caso concreto como materialización de una cierta omisión del legislador, la de no establecer una determinada garantía para un derecho fundamental; específicamente, por la ausencia, en la legislación procesal penal, de un recurso apto para garantizar el derecho al doble conforme cuando una persona es declarada culpable por primera vez en segunda instancia”. En concordancia con lo referido, dispuso que: “*la Corte Nacional de Justicia contará con un plazo de dos meses para regular provisionalmente, a través de una resolución, un recurso que garantice el derecho al doble conforme de las personas que son condenadas por primera ocasión en segunda instancia, de conformidad con los parámetros establecidos en esta sentencia*”.

4. En este orden de ideas, la LOGJCC ha determinado que la acción por omisión es autónoma, y cuyo requisito primordial de procedencia es la **existencia de un mandato constitucional** que reconozca un determinado derecho o prerrogativa y por consiguiente disponga su materialización, con un plazo determinado de cumplimiento, el cual puede estar establecido en la Constitución o puede ser fijado por la Corte Constitucional. Así, considero que, por regla general, no se podría iniciar un proceso de oficio sin que se haya presentado una demanda en la que se fundamente una inconstitucionalidad por omisión.
5. En consecuencia, considero que a partir de la emisión de la sentencia N°. 1965-18-EP/21, se genera un precedente viciado e incompleto, pues, se reconoce el derecho al doble conforme sin que exista una disposición constitucional que lo contemple y sin que se determine cuál es el sentido de garantizar tal derecho. Además, porque el control abstracto de constitucionalidad de normas, a través del cual se conoció la presunta inconstitucionalidad por omisión, únicamente habilita el examen normativo cuando se identifique una incompatibilidad entre una disposición jurídica positiva y una norma constitucional. En el caso referido, no era posible aplicar este procedimiento porque no existía una norma para someter a control de constitucionalidad.
6. Asimismo, de la *ratio* y del decisorio de la sentencia N°. 1965-18-EP/21, surge la errada disposición que insta a la Corte Nacional de Justicia a expedir una resolución que determine el procedimiento que garantiza y regula el derecho al doble conforme, sin observar que dicha atribución es propia del legislador y que la única facultad reconocida en este ámbito a la Corte Nacional de Justicia se encuentra limitada a la emisión de resoluciones que doten de claridad a la ley². Así, en el presente caso, no existe una ley, puesto que el órgano legislativo no se ha pronunciado al respecto.

III. Conclusión

7. Con base en los argumentos expuestos y al haberse determinado de forma reiterada que la sentencia N°. 1965-18-EP/21 contiene evidentes vicios de procedimiento con la cual se ha desarrollado una equivocada línea jurisprudencial. En tal sentido, no estoy de acuerdo con que se declare vulnerado el derecho al doble conforme, y por lo mismo, me encuentro imposibilitado de votar a favor en estos casos.

**PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET**

Firmado digitalmente por
PABLO ENRIQUE HERRERIA
BONNET
Fecha: 2023.01.30 14:22:37
+05'00'

Enrique Herrera Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

² Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 544 de 9 de marzo de 2009. “**Artículo 180.** - Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: [...] 6) Expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de las leyes, las que serán generales y obligatorias, mientras no se disponga lo contrario por la Ley, y regirán a partir de su publicación en el Registro Oficial”.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrera Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 591-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 24 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 12:10; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

59121EP-5173f

**Caso Nro. 591-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto salvado que antecede fue suscrito los días domingo veintinueve de enero y lunes treinta de enero 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 No. 2244-21-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 2244-21-EP

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

SENTENCIA No. 2244-21-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección en contra de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, que expidió el auto de abandono de 15 de marzo de 2021, por no constatar vulneración del derecho a recurrir.

I. Antecedentes

1. El 22 de octubre de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil, dentro del proceso¹ por delito de abuso sexual tipificado en artículo 170, párrafo segundo del Código Orgánico Integral Penal (COIP)², declaró culpable a Víctor Manuel Cuenca y le impuso la pena privativa de la libertad de cinco años. El procesado y la acusadora particular interpusieron recursos de apelación.
2. El 15 de marzo de 2021, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas (Sala) declaró el abandono del recurso de apelación. El procesado interpuso recurso de casación.
3. El 15 de abril de 2021, la Sala no concedió el recurso de casación por improcedente. El procesado interpuso recurso de hecho. El 5 de julio de 2021, la Sala rechazó el recurso de hecho por improcedente.³
4. El 22 de julio de 2021, Víctor Manuel Cuenca (accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 15 de marzo de 2021.

¹ Proceso penal No. 09281-2017-04122.

² COIP, artículo 170, párrafo segundo “La persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Cuando la víctima sea menor de catorce años de edad o con discapacidad; cuando la persona no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; o si la víctima, como consecuencia de la infracción, sufra una lesión física o daño psicológico permanente o contraiga una enfermedad grave o mortal, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.”

³ La Sala no concedió el recurso de casación, porque la decisión no era susceptible de este recurso según el artículo 652 del COIP. Así mismo, no concedió el recurso de hecho por no ajustarse a lo previsto en el artículo 661 del COIP.

5. El 20 de diciembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la acción extraordinaria de protección.⁴
6. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
7. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y el caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.
8. El 29 de septiembre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el tratamiento prioritario de la causa.⁵
9. El 13 de octubre de 2022, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la Sala.
10. El 19 de octubre de 2022, Pedro Ortega Andrade, juez de la Sala, presentó su informe.

II. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, numeral 2 literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

A. Del accionante

12. El accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), a la validez y eficacia probatoria (art. 76.2 CRE) y a la presunción de inocencia (art. 76.4 CRE). Así mismo, hizo mención a los principios constitucionales de irrenunciabilidad (art.11.6 CRE), progresividad (art.11.8 CRE) y el respeto de los derechos (art. 11.9 CRE).
13. Para sustentar su pretensión en contra del auto de 15 de abril de 2021, el accionante expresa el siguiente *cargo*:

“Mediante sentencia que es dictada por los señores Jueces del Tribunal de lo Penal de Guayaquil, el 22 de octubre del 2019, a las 08H52 y que fue apelada oportunamente dicha sentencia; y, en la sustanciación en la Sala la declararon abandonada dicho

⁴ La sustanciación del caso correspondió al ex juez constitucional Ramiro Avila, de conformidad con el artículo 7 del Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

⁵ El caso fue priorizado en virtud de lo previsto en los números 2 y 3 del artículo 5 de la de la resolución No. 003-CCE-PL-2021.

*recurso por que adujeron que no asistió mi Patrocinadora o Defensora Técnica en la preindicada audiencia, que fuera celebrada el día 12 de marzo de 2021, a las 11h30 y que fue notificada con el AUTO de fecha 22 de marzo del mismo año, jamás le notificaron a mi defensa Técnica la preindicada diligencia de Audiencia, y al **no notificar la Audiencia a mi Defensa Técnica** se desconoce no solo mis derechos irreductibles (...) dejando en ESTADO DE INDEFESION y que esto acarrea lo NULIDAD DE ESTE JUICIO. (sic)”⁶ (énfasis añadido).*

14. Finalmente, el accionante solicitó que se acepte su demanda y se deje sin efecto el auto de 15 de abril de 2021.

B. De la entidad accionada

15. Pedro Ortega Andrade, juez de la Sala de la Corte Provincial, en su informe, señaló que la Sala sí tuteló el derecho a recurrir, puesto que se notificó al procesado en debida y legal forma con la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación. Así, expresó:

“En la diligencia de la notificación realizada el 8 de febrero del 2021, la secretaria de la Sala abogada Sandra Mercedes Álvarez Barragán, notificó la providencia que antecede a las casillas y correos electrónicos señalado por el procesado y que han sido registrados por dichos funcionarios en el sistema Satje de la Función Judicial. De acuerdo con la larga lista de casilleros y correos electrónicos señalados por el accionante (procesado) consta que se notificó a todos sus abogados defensores incluido a varios defensores públicos como se encontraba ordenado, así como sus abogados particulares, fiscalía, coordinación de audiencia, etc. Con lo que se puede establecer que la actuario de la Sala sí notificó la convocatoria de la audiencia de apelación en los correos que se encontraba ingresado por ella y el ayudante judicial, dando fe pública que la notificación si se realizó.”⁷

IV. Cuestión Previa

16. En la sentencia No. 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció que si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
17. Sin embargo, la Corte Constitucional ha establecido, entre las excepciones a esta regla, a los casos en que no se agotaron los recursos contra las providencias impugnadas (sentencia No. 1944-12-EP/19, párrafos 40 y 41).
18. Si bien, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, cabría verificar si se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, se debe considerar que el accionante alegó que no pudo

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección de 22 de julio de 2022.

⁷ Pedro Ortega Andrade, juez de la Sala de la Corte Provincial de Guayas, informe de 19 de octubre de 2022.

fundamentar el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, porque presuntamente la convocatoria a audiencia de fundamentación del recurso de apelación no le fue notificada (ver párrafo 13 *supra*).

19. Debido a que este argumento controvierte un aspecto relacionado con la imposibilidad de recurrir la sentencia de primera instancia, no es aplicable la excepción a la regla de preclusión por falta de agotamiento de recursos, sino que procedente continuar con el análisis de la supuesta vulneración de derechos.

V. Planteamiento de problema jurídico

20. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁸
21. Los argumentos del accionante resumidos en el párrafo 13 *supra* se centran en cuestionar la supuesta falta de notificación de la convocatoria a audiencia de apelación y la consecuente imposibilidad de sustentar su recurso de apelación. Para dar una adecuada atención a los cargos, este Organismo los analizará a través del derecho a recurrir y, en consecuencia, formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho a recurrir por la falta de notificación de la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación?**

VI. Resolución del problema jurídico

¿La Sala vulneró el derecho a recurrir por la falta de notificación de la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación?

22. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra m, consagra como garantía del debido proceso el derecho a: *“Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”*
23. La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a recurrir es una consecuencia del derecho a la defensa y está estrechamente vinculado con la garantía de doble instancia. Esta garantía se refiere a la posibilidad de que una resolución judicial sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales.⁹
24. También, esta Corte ha establecido que, el derecho a la defensa, en el marco de un proceso judicial, impone al juez el deber de notificar a las partes procesales y a terceros con la suficiente antelación; puesto que, de otro modo, no sería posible garantizar el derecho de las partes a: exponer sus posiciones, ser oídas por los tribunales, presentar sus argumentos o pruebas de defensa.¹⁰

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1304-14-EP/19, párr. 27.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1084-14-EP/20, párr. 36.

25. Así mismo, ha determinado que “*si bien el derecho a recurrir puede estar sujeto a limitaciones, incluyendo la posibilidad de que la norma legal contemple situaciones en las cuales el recurso pueda considerarse abandonado, dicha regulación legal del derecho a recurrir no puede ser utilizada a efectos de restringir de forma injustificada el ejercicio del mismo*”¹¹. De este modo, “*resultaría razonable la aplicación de la figura del abandono a los casos en que éste se produzca por la voluntad expresa de las partes procesales o su propia negligencia*”¹².
26. En el presente caso, este Organismo analizará la alegación del accionante referente a la falta de notificación de la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación.
27. Esta Magistratura ha determinado que la falta de notificación comporta una vulneración solo cuando el destinatario se encuentre imposibilitado de manera absoluta de conocer o informarse del acto ordenado por el respectivo órgano jurisdiccional, y en tanto dichos actos sean determinantes en la sustanciación del proceso correspondiente.¹³
28. Con estos antecedentes, para analizar el cargo formulado por el accionante, es preciso que esta Corte revise el expediente de origen y las actuaciones judiciales registradas en el sistema informático del Consejo de la Judicatura (SATJE):
- 28.1. En el expediente, consta que el accionante presentó el recurso de apelación el 14 de noviembre de 2019, en contra de la sentencia condenatoria de 22 de octubre de 2019.
- 28.2. El 29 de noviembre de 2019, Carlos Luis Sánchez Gaete, defensa técnica del accionante presentó un escrito, en el que manifestó: “*Por diferencias irreconciliables en la estrategia de la defensa desisto del patrocinio del señor VICTOR MANUEL CUENCA, lo que me permito hacerle conocer con la debida anticipación para que pueda convenir con otro abogado su defensa ya sea uno particular o de la Defensoría Pública*”.
- 28.3. El 15 de enero de 2020, la Sala atendió el escrito presentado por la defensa técnica del procesado, citó los artículos 335 número 2, 330 números 2 y 5 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) y el artículo 452 del COIP; y, resolvió:

“no se acoge la petición del abogado compareciente, quien deberá continuar ejerciendo la defensa hasta que sea legalmente sustituido. No obstante, precautelando el derecho al debido proceso, así como tutela judicial efectiva; de conformidad con el Art 191 de la Constitución de la República del Ecuador se

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 987-15-EP/20, párr. 51.

¹² Ibid.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 225-17-SEP-CC, párrafo 12.

dispone se notifique a la Defensoría Pública, en la casillas judiciales (sic) y correos electrónicos a fin de que en caso de no concurrir el defensor particular, se designe a uno de los Defensores Públicos, para que comparezca a la audiencia convocada y represente al señor Víctor Manuel Cuenca”.

- 28.4.** De fojas 44 a 67, consta que la Corte Provincial de Justicia de Guayas, de conformidad con el artículo 654 número 4 del COIP, convocó cinco veces a audiencia de fundamentación del recurso de apelación en distintas fechas:
- a. Audiencia de 19 de marzo de 2020:** La convocatoria fue notificada el 26 de noviembre de 2019, 5 de enero y 4 de marzo de 2020, diligencia que, según la secretaria de la Sala, *“NO SE REALIZÓ, en virtud del decreto ejecutivo No. 1017 dictado por el Presidente de la República [...] y art 1 de la resolución No. 031-2020 dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura”.*
 - b. Audiencia de 8 de octubre de 2020:** La convocatoria fue notificada el 29 de junio de 2020. Esta diligencia, según la secretaria de la Sala, no se realizó, porque una de las juezas provinciales se encontraba en otra audiencia.
 - c. Audiencia de 22 de enero de 2021:** La convocatoria fue notificada el 22 de octubre de 2020. Esta diligencia no se realizó ya que la acusadora particular solicitó el diferimiento por una intervención quirúrgica.
 - d. Audiencia de 2 de febrero de 2021:** La convocatoria fue notificada el 29 de enero de 2021. Esta diligencia tampoco se realizó porque uno de los jueces provinciales se encontraba en otra audiencia.
 - e. Audiencia de 12 de marzo del 2021:** La convocatoria fue notificada el 8 de febrero de 2021. La audiencia sí se instaló, pero al no presentarse *“la defensa del procesado recurrente”*, los jueces declararon el abandono del recurso de apelación.
- 29.** Sobre las razones de notificaciones a la audiencia del 12 de marzo de 2021, se constata en el expediente que, de fojas 44 a 67, se notificó al accionante a los correos electrónicos: mariafranco147@outlook.com, sgamboa@abogadosgsg.com, gcastro@defensoria.gob.ec, vobando@defensoria.gob.ec, jaragundy50@hotmail.com, juzgamientotri@defensoria.gob.ec, Vicky_1941@hotmail.com, ab.alexestupinan@yahoo.es, a.alexestupinan@yahoo.es, joeltigr@hotmail.com y a las casillas judiciales Nos. 298, 3948, 859, 5616, 5621.
- 30.** Ahora bien, de la revisión del expediente, este Organismo constata que, el 18 de julio de 2019, el accionante designó a María Franco Castro como su abogada patrocinadora y señaló el correo electrónico *“mariafranco147@outlook.com”* como medio de notificación. A este correo electrónico se notificó al accionante con las convocatorias

a las audiencias de fundamentación del recurso de apelación (párrafos 28.4.e y 29 *supra*). De hecho, se verifica que tanto en el proceso penal, como en esta acción extraordinaria de protección, María Franco Castro es la abogada designada por el accionante y se ha fijado el mismo correo electrónico para notificaciones.

31. De lo detallado anteriormente, se concluye que la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación de 12 de marzo de 2021 sí fue notificada oportunamente, ya que: i) la razón de notificación de la secretaria de la Sala de 8 de febrero de 2021 goza de presunción de veracidad,¹⁴ y el accionante no ha logrado desvirtuarla, y ii) que en el proceso varias veces se confirmó que la notificación se realizó como se resume en el párrafo 25 *supra*. Es decir, a todos los correos electrónicos y casillas judiciales señaladas por la defensa técnica del accionante.
32. Por lo expuesto, se verifica que el accionante y su defensa técnica fueron notificados oportuna y debidamente con la convocatoria a audiencia y contaron con el tiempo suficiente para preparar su defensa; por lo que, la declaración de abandono del recurso de apelación fue la consecuencia legal de la inasistencia negligente del accionante.
33. Por lo tanto, no se evidencia vulneración del derecho a recurrir.

VII. Decisión

34. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 2244-21-EP.
 2. Disponer la devolución del expediente al tribunal de origen.
 3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1391-14-EP/20, párr. 17.

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 Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, en sesión ordinaria de miércoles 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2244-21-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y con profundo respeto hacia la sentencia de mayoría, formulo mi voto salvado de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. La sentencia de mayoría desestima la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante en contra del auto de 15 de marzo de 2021, mediante el cual la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas declaró el abandono del recurso de apelación, por considerar que la convocatoria a la audiencia de fundamentación del recurso de apelación de 12 de marzo de 2021 sí fue debida y oportunamente notificada a la defensa técnica del accionante; por lo que, estima que contaron con el tiempo suficiente para preparar la defensa, y por tanto, la declaración de abandono del recurso de apelación fue la consecuencia legal de la inasistencia negligente del accionante.
3. No obstante, de los hechos del caso se desprende que el 29 de noviembre de 2019 la defensa técnica del accionante presentó un escrito manifestando su intención de desistir del patrocinio de la causa por *“diferencias irreconciliables en la estrategia de defensa”*, petición que fue negada por la Sala en auto de 15 de enero de 2020, aunque paralelamente dispuso que: *“No obstante precautelando el derecho al debido proceso, así como la tutela judicial efectiva, de conformidad con el Art. 191 de la Constitución de la República del Ecuador se dispone se notifique a la Defensoría Pública, en las casillas judiciales (sic) y correos electrónicos a fin de que en caso de no concurrir el defensor particular, se designe a uno de los Defensores Públicos, para que comparezca a la audiencia convocada y represente al señor Víctor Manuel Cuenca”*.
4. Del expediente se verifica además que por cuatro ocasiones se difirió la audiencia en virtud de causas ajenas al accionante; sin embargo, en la única ocasión en la que no asistió el procesado con su abogada patrocinadora, la Sala de la Corte Provincial declaró el abandono, sin tomar en cuenta que la falta de comparecencia de la abogada, ya sea por propia negligencia o por cualquier otra razón, no puede ser atribuida automáticamente al procesado como tal.
5. Además, dado que la Sala Provincial conocía también notificó a la Defensoría Pública¹ para garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva, no debió haber instalado la audiencia sin su presencia.

¹ “En la diligencia de la notificación realizada el 8 de febrero del 2021, la secretaria de la Sala abogada Sandra Mercedes Álvarez Barragán, notificó la providencia que antecede a las casillas y correos electrónicos señalado por el procesado y que han sido registrados por dichos funcionarios en el sistema Satje de la Función Judicial. De acuerdo con la larga lista de casilleros y correos electrónicos señalados por el accionante (procesado) consta que se notificó a todos sus abogados defensores incluido a varios

6. En consecuencia, estimo que al momento en que la Sala declaró el abandono del recurso ante la falta de una defensa técnica del accionante, le impuso una barrera arbitraria para acceder al recurso de apelación, contraria incluso a su disposición de 15 de enero de 2020, por lo que se vulneró su derecho a recurrir.
7. En virtud de todo lo expuesto, disiento con la sentencia de mayoría y estimo que el auto impugnado no garantizó el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, por lo que debió aceptarse la demanda y repararse la vulneración provocada por los jueces de la Sala.

KARLA
ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado
digitalmente por
KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

defensores públicos como se encontraba ordenado, así como sus abogados particulares, fiscalía, coordinación de audiencia, etc.”

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 2244-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 12:09; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

224421EP-5151b

**Caso Nro. 2244-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinticinco de enero de dos mil veintitrés; y, el del voto salvado, fue suscrito el día jueves veintiséis de enero 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 No. 17-21-CN/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 17-21-CN

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

SENTENCIA No. 17-21-CN/23

Tema: Se absuelve la consulta de constitucionalidad del artículo 171 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, en la parte específica de “*por discapacidad no pudiera resistirse.*” La Corte fija una interpretación condicionada de dicha frase en atención al caso en concreto.

I. Antecedentes

1. El 17 de enero de 2018, A.M.G.T.¹, una mujer con discapacidad intelectual, dio a luz a gemelos en el Hospital Provincial General Docente de Ambato.
2. El 20 de enero de 2018, uno de los hijos de A.M.G.T., falleció en el antedicho centro de salud a causa de una hemorragia pulmonar no especificada y otras afecciones.²
3. El 22 de enero de 2018, A.M.G.T. fue valorada psicológicamente, por Melani Ceballos, psicóloga de la Sala de primera acogida para víctimas de delitos sexuales, violencia intrafamiliar y de género del Hospital Provincial General Docente de Ambato.
4. Del informe levantado durante esta valoración, consta que “[A.M.G.T.] *se presenta desorientada en tiempo espacio y orientada en persona al preguntar porque está aquí comenta ‘Di a luz’ al preguntarle que tuvo responde ‘No sé, mi mami sabe, a ella pregunte’, al preguntar quién es el papa responde ‘mi mami sabe’*” (sic). En su informe, la psicóloga clínica evaluadora concluye: “*Paciente al momento de la valoración y observación no presenta alteración emocional, se presenta desorientada sin conocimiento de la maternidad*”.³ (Énfasis añadido)
5. El 26 de enero de 2018, el señor Carlos López Barrionuevo, en calidad de gerente general del Hospital Provincial General Docente de Ambato, presentó una *notitia criminis* en la Fiscalía de Tungurahua⁴, denunciando el presunto cometimiento del delito

¹ Identidad protegida. La Corte Constitucional utilizará las iniciales “A.M.G.T.” en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República del Ecuador.

² Expediente de Fiscalía General. Fs. 4.

³ Ídem.

⁴ Ibídem. Fs. 8.

de violación en contra de A.M.G.T., tipificado en el artículo 171 del Código Orgánico Integral Penal.

6. El trámite de la denuncia fue asignado a la Fiscalía No. 2 de violencia de género de la provincia de Tungurahua, siendo la abogada Yolanda Elizabeth Córdova Aldás, la agente fiscal encargada de la investigación (en adelante, “la fiscal”).
7. El 8 de febrero de 2018, el cabo primero de policía José Arcos Ortiz, recibió la versión libre y voluntaria de A.M.G.T.
8. En el acta levantada de la versión libre y voluntaria de A.M.G.T., su madre firmó como su representante legal, además se puede constatar que no estuvo acompañada de un abogado particular o un defensor público durante esta diligencia.
9. El 20 de febrero de 2018, con el consentimiento de la madre de A.M.G.T., la médica María Dolores Villagómez Álvarez, del Sistema Especializado Integral de Investigación de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Fiscalía Provincial de Tungurahua, evaluó clínicamente a A.M.G.T. y levantó un informe forense. Este informe, además de la evaluación anatómica, contiene un acápite de hecho titulado “¿Qué ocurrió y cómo ocurrió?”.
10. En las conclusiones de su informe, la médica María Dolores Villagómez Álvarez recomendó que se realice una “prueba de ADN niña, madre y presunto agresor para determinada paternidad” (sic).
11. El 26 de febrero de 2018, el psicólogo clínico Andrés Valladares Cevallos, perito de la Fiscalía General del Estado, llevó a cabo la evaluación psicológica forense de A.M.G.T.
12. En su análisis el psicólogo, Andrés Valladares Cevallos anotó que de conformidad con el carnet del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), A.M.G.T. tenía un 30% de discapacidad mental; y, concluyó que: “[A.M.G.T.] según metodología psicológica aplicada no presentaba daño psicológico”.⁵
13. El 10 de mayo de 2018, mediante impulso No. 17, la fiscal ordenó a la Dirección Distrital de Salud No. 1 que se practique una “valoración del coeficiente intelectual de [A.M.G.T.], cuéntese con un profesional calificado”.⁶ En cumplimiento de este impulso fiscal, la psicóloga clínica María Augusta Villena, del centro de Salud No. 1 de Ambato, diagnosticó a A.M.G.T. con un retraso mental moderado y una discapacidad intelectual del 62%.⁷
14. El 10 de mayo de 2018, la trabajadora social Paulina Acosta Teneda, del Sistema Especializado Integral de Investigación, de Medicina Legal y Ciencias Forenses, realizó el informe de la pericia de entorno social ordenada por la fiscal. En dicho informe, la

⁵ Ídem.

⁶ Ibídem. Fs. 69.

⁷ Ibídem. Fs. 81.

trabajadora social describe a A.M.G.T. como: *“de ocupación quehaceres domésticos, estado civil soltera, mencionada haber sido ‘violada’ por el señor Luis (...), tío político, habiendo procreado mellizos: (...) y (...) fallecido ‘por no haber una termo cuna libre’, la usuaria presenta discapacidad intelectual en 30% según carné CONADIS No. (...) de fecha 01 de noviembre de 2011”*.

15. La trabajadora social recomendó que se disponga la *“acogida en el Sistema de protección, víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal, de la usuaria [A.M.G.T.] y su hija [M.C.G.T.]”*; y que se le brinde *“terapia familiar sistémica”*.⁸
16. El 22 de mayo de 2018, mediante impulso No. 22, la fiscal ordenó la práctica de un análisis comparativo de ADN entre A.M.G.T., su hija, y el sospechoso de la violación con el objetivo de comprobar la relación de paternidad entre el presunto agresor y la hija de A.M.G.T..⁹ El 1 de junio de 2018, los ingenieros Alexandra Angulo y Marcelo López, peritos en genética y biología molecular de la Fiscalía General del Estado, presentaron su informe genético forense, observando que: *“existe relación biológica de paternidad entre Luis (...) y [la hija de A.M.G.T.]”*.¹⁰
17. Mediante impulso No. 17, la fiscal ordenó que se cuente con un profesional calificado del Ministerio de Salud Pública para practicar la diligencia de valoración del coeficiente intelectual de A.M.G.T. El 15 de junio de 2018, el Ministerio de Salud Pública del Ecuador actualizó el carnet de discapacidad de A.M.G.T., estableciendo que tiene una discapacidad de tipo intelectual del 70%, calificando su grado de discapacidad como grave.¹¹
18. El 7 de agosto de 2018, mediante impulso No. 28, la fiscal solicitó la convocatoria a audiencia de formulación de cargos en contra del presunto agresor, por haber encontrado elementos de convicción. Por sorteo, la competencia para realizar la audiencia de formulación de cargos se radicó en la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato, en adelante, *“la Unidad Judicial”*.
19. El 27 de septiembre de 2018, mediante impulso No. 34, la fiscal solicitó al juez de la Unidad Judicial se tome el testimonio anticipado de A.M.G.T., *“para lo cual se contará con la comparecencia de un psicólogo designado por su Autoridad”*.¹²
20. El 12 de octubre de 2018, el juez de la Unidad Judicial tomó el testimonio anticipado de A.M.G.T..
21. El acta de testimonio anticipado se encuentra firmada por el juez de la Unidad Judicial; el secretario de la Unidad Judicial; A.M.G.T.; la madre de A.M.G.T., en calidad *“curadora”* de A.M.G.T.; la fiscal; el abogado del presunto agresor; y, la abogada

⁸ Ibídem. Fs. 92-96.

⁹ Ibídem. Fs. 83.

¹⁰ Ibídem. Fs. 101-102.

¹¹ Ibídem. Fs. 99 y 188.

¹² Ibídem. Fs. 193.

Rebeca Ocaña, en calidad de defensora pública de A.M.G.T. No consta en el acta de testimonio anticipado que haya comparecido un psicólogo para asistir a A.M.G.T. en la rendición de su testimonio a pesar de haber sido solicitado por la fiscal.

22. El 13 de diciembre de 2018, se realizó la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, donde el juez de la Unidad Judicial dictó auto de llamamiento a juicio en contra del presunto agresor¹³.
23. El 1 de diciembre de 2020, mediante sorteo, le correspondió el conocimiento del proceso por violación aquí descrito al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Ambato, conformado por los jueces Víctor Pérez (Ponente), Patricio Riofrío y Héctor Gamboa (en adelante, “el tribunal de garantías penales”).
24. El 10 de diciembre de 2020, el tribunal de garantías penales convocó a audiencia oral y reservada de juicio a realizarse el 19 de enero de 2021.
25. El 19 de enero de 2021, se realizó la audiencia de juicio en contra del presunto agresor. Los jueces suspendieron la audiencia para deliberar y la reinstalaron el 21 de enero de 2021. En la reinstalación de la audiencia, el tribunal de garantías penales resolvió por unanimidad ratificar el estado de inocencia del presunto agresor.
26. El 1 de febrero de 2021, el tribunal de garantías penales redujo a escrito la sentencia y notificó la misma a las partes procesales. Como *ratio decidendi* de la decisión se manifestó:

*“Si bien es cierto, se ha señalado que la víctima tiene un 70% de discapacidad. La discapacidad por si sola no es requisito, para cometer el delito. Es decir, cuando una persona mantiene acceso carnal voluntario con otra persona con discapacidad, no por el solo hecho de realizarlo se adecúa su conducta al tipo penal de violación. El COIP condiciona esta discapacidad a que, por esta situación no pueda resistirse. Lo que significa que el hecho ocurra, en definitiva, con los requisitos del número 2 del inciso primero del Art. 171 en mención, usando ‘violencia, amenaza o intimidación’. Como se lo deja señalado, la discapacidad de la presunta víctima no es suficiente para declarar la culpabilidad del procesado, si se toma en cuenta que el porcentaje de discapacidad está en duda”.*¹⁴

27. El 2 de febrero de 2021, la fiscal interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del tribunal de garantías penales. La defensora pública de A.M.G.T. no interpuso ningún recurso.
28. El 24 de febrero de 2021, mediante sorteo, la competencia para conocer el recurso de apelación interpuesto por la fiscal se radicó ante la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua,

¹³ Además, ratificó medidas cautelares; ordenó oficiar al Registro de la Propiedad para que proceda con la prohibición de enajenar de los bienes del procesado; e, insistió a la Policía Judicial para que proceda con su captura.

¹⁴ Expediente del tribunal de garantías penales con sede en el cantón Ambato. Fs. 72-78.

conformada por los jueces José Luis López (ponente), Iván Garzón y Marco Noriega (en adelante, “la Sala”).

29. La Sala convocó audiencia para el día 11 de marzo de 2021; sin embargo, los abogados del procesado presentaron certificados médicos de haber contraído COVID-19, por lo que la misma fue suspendida y reanudada el 19 de marzo de 2021.
30. El 22 de marzo de 2021, la Sala decidió suspender la tramitación de la causa y elevarla en consulta a la Corte Constitucional. El 13 de abril de 2021, la consulta de norma ingresó a la Corte Constitucional y, mediante sorteo, su ponencia se radicó ante la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. La causa fue signada con el número 17-21-CN.
31. El 21 de mayo de 2021, el tribunal de la Sala de Admisión conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, avocó conocimiento de la causa No. 17-21-CN, resolvió admitirla a trámite y ofició *“a la Sala consultante y a las partes procesales del proceso (...) para que tengan la oportunidad de presentar sus argumentos sobre la constitucionalidad de la disposición materia de la presente acción”*.

II. Norma cuya constitucionalidad se consulta

32. La disposición jurídica, objeto de la presente consulta de norma, es la contenida en el numeral 1 del artículo 171 del COIP, específicamente en la parte que se resalta y subraya a continuación:

“Art. 171.- Violación. - Es violación el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción, por vía vaginal o anal, de objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo. Quien la comete, será sancionado con pena privativa de libertad de diecinueve a veintidós años en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando la víctima se halle privada de la razón o del sentido, o cuando por enfermedad o por discapacidad no pudiera resistirse”.

[Énfasis añadido]

III. Argumentos de la autoridad judicial consultante

33. En su construcción argumentativa la Sala consultante expuso que la disposición consultada resulta contraria al artículo 35 de la Constitución, y en relación resalta los artículos 66.3 y 81 del mismo cuerpo constitucional:

- i. *“ (...) la norma consultada, requiere una acción física por parte de la víctima con discapacidad, como lo es el repeler el ataque sexual, lo cual es contrario a lo que señala el Art.35 de la Constitución de la República (...) así como el Art.81 de la norma constitucional; disposiciones en las cuales se recoge la protección especial que debe existir hacia las personas que integran los grupos vulnerables, entre ellas a las personas*

con discapacidad, las mismas que requieren de atención prioritaria por su situación de discapacidad que comporte la debida protección total por parte del ente judicial frente a cualquier acto de violencia en su contra máxime aún si se trata de una agresión sexual”.

- ii. *“El Considerar en el Art.171.1 de la norma penal, la frase, ‘siempre que no pudiese resistirse’, luego del sujeto pasivo calificado de la infracción, persona con discapacidad, comporta una clara limitación del derecho de estas personas a obtener la debida tutela judicial efectiva frente a la agresión sexual de la que son objeto, pues conforme lo determina el Art.13.2 del mismo cuerpo penal, en esta materia se prohíbe la interpretación extensiva debiendo el juzgador atenerse al estricto sentido literal de la norma; por lo que, en la forma en la que se ha redactado el tipo penal de violación en el numeral 1 del Art. 171, no se podría entender ‘el no poder resistir’ como un vicio de consentimiento por parte de dicha persona en vulnerabilidad, obligando a condicionar la sanción en el ataque sexual a la reacción que adopte de forma física la víctima, persona con discapacidad, a quien el estado le debe la debida protección y tutela ”.*
- iii. *“Es de señalar que el Código Orgánico Integral Penal, al momento de establecer las agravantes de la infracción en el Art.47 numeral 10, señala como una de estas el hecho que el delito sea cometido en contra de una persona con discapacidad; con lo cual reconoce a estas personas su condición de vulnerabilidad tal y como fija la norma constitucional y los tratados internacionales; sin embargo de ello al momento de tipificar la infracción penal de violación el Art.171 numeral 1, condiciona dicha infracción al hecho de que la persona con discapacidad no pueda resistir el ataque, lo cual comporta una negación a la condición de ser parte de los grupos vulnerables y de atención prioritaria como lo fija el Art.35 de la norma Constitucional en relación en el Art.66 literal b) del cuerpo constitucional”.*

IV. Competencia

- 34. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las consultas de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, de conformidad con los artículos 428 de la Constitución de la República (“CRE”) y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

V. Análisis Constitucional

5.1. Protección de la libertad e integridad sexual

- 36. De acuerdo a una identificación *sedes materiae*, el delito de violación forma parte de los “delitos contra la integridad sexual y reproductiva”, sección cuarta del capítulo II (“Delitos contra los derechos de libertad”), del título IV del COIP, titulado “Infracciones en particular”.
- 37. El artículo 66 de la Constitución en varios de sus numerales y letras reconoce el derecho a la libertad e integridad sexual, y el derecho a la vida libre de todo acto de violencia sexual:

Art. 66.- *Se reconoce y garantizará a las personas:*

3. El derecho a la integridad personal, que incluye:

a) *La integridad física, psíquica, moral y sexual.*

b) *Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.*

9. *El derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras.*

[Énfasis añadido]

38. La libertad sexual ha sido entendida como el derecho que tienen todas las personas para tomar decisiones respecto de su sexualidad y la forma en que desean experimentar o ejercer la misma; siendo la persona quien decide qué actos realizar o abstenerse de hacerlos, así como su forma y su oportunidad.
39. Por su parte, la integridad sexual ha sido definida como aquel derecho que: “*comprende la protección de la autonomía de toda persona respecto de su corporalidad y genitalidad y el consentimiento en la participación en actos sexuales o con connotación sexual. Así, toda acción u omisión conducente a realizar actos con connotación sexual en contra de la voluntad de la persona atenta contra esta dimensión de la integridad*”.¹⁵
40. Ambos derechos son complementarios e inherentes al ser humano, siendo pilares esenciales para proteger su salud y calidad de vida. Así, la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia sexual¹⁶ es un mecanismo indispensable para que las personas puedan gozar de su derecho a vivir dignamente.¹⁷
41. Es por esto, que los derechos a la libertad e integridad sexual no pueden ser encasillados exclusivamente como derechos de libertad, en tanto que su ejercicio configura un medio idóneo para la consecución del buen vivir de cada persona. Una sexualidad plena y libre es un elemento fundamental para la autopercepción, el autoconocimiento y el bienestar de cada individuo y un medio para la construcción de relaciones interpersonales de distinto tipo.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 365-18-JH/21, párr. 70, iv).

¹⁶ CRE. Art. 66.3.b).

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia No. 983-18-JP, párr. 180: “(...)la concepción del derecho a la vida contemplada en la CRE, no agota su contenido en un enfoque restrictivo e individual, esto es, no está dirigida exclusivamente a garantizar la “existencia” de las personas y la mantención de indicadores físicos (signos vitales) que confirmen la supervivencia de los individuos, sino que busca que las personas además de “existir” puedan “ser” mediante el desarrollo integral de sus capacidades individuales y colectivas, dentro de un ambiente de dignidad, que les permita el pleno ejercicio de los derechos”.

42. El libre ejercicio de la sexualidad y la protección de la integridad sexual de las personas, debe ser tutelado desde dos dimensiones, a saber: (i) garantizando la libertad de toda persona de consentir las personas con las cuales vivir su sexualidad y las formas en que quiere hacerlo; y, (ii) protegiendo a las personas de toda actividad sexual no consentida.¹⁸ En consecuencia, el consentimiento juega un papel clave para el entendimiento y la protección de estos derechos.

5.2. Derecho de las personas con discapacidad a la libertad e integridad sexual

43. El artículo 11.2 de la Constitución reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Con base en este derecho se prohíbe toda diferenciación injustificada y discriminatoria que se realice en desmedro de los derechos de una persona, sea por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra distinción. Así, la discapacidad ha sido recogida expresamente por la Constitución como una categoría protegida.¹⁹
44. De este modo, las personas con discapacidad al gozar de todos los derechos reconocidos en la Constitución (igualdad formal), son titulares de los derechos a la libertad sexual, la integridad sexual y a tener una vida libre de violencia sexual, como medios para garantizar su desarrollo de una vida digna.
45. Sin embargo, la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas con discapacidad,²⁰ demanda que para la tutela de estos derechos el Estado les garantice una protección y atención especializada, que “*permit[an] viabilizar el goce y ejercicio efectivo de derechos a favor de los individuos que forman parte de grupos de atención prioritaria*” (igualdad material).
46. De ahí que, es contrario al Derecho el asumir *prima facie* algún estereotipo para las personas con discapacidad, por el mero hecho de su condición. En esta línea, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su Observación General número 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, ha manifestado:

La fijación de estereotipos indebidos relacionados con la discapacidad y el género es una forma de discriminación que tiene repercusiones especialmente graves en el disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, y del derecho a fundar una familia. Los estereotipos nocivos respecto de las mujeres con discapacidad incluyen la creencia de que

¹⁸ Cfr. Kaufman, G. (2014) Derecho a la sexualidad y discapacidad intelectual. Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, pág. 1153.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia No. 159-11-JH/19, párr. 75: “*las categorías enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2, que son categorías protegidas y que, cuando se utilizan para diferenciar, se denominan categorías sospechosas*”.

²⁰ CRE. Art. 35.

*son asexuales, incapaces, irracionales, carecen de control y/o son sexualmente hiperactivas.*²¹

47. El caso específico de niñas y mujeres con discapacidad mental, constituye un escenario patente de doble vulnerabilidad, toda vez que, por un lado, son comúnmente víctimas de un tratamiento desigual y desaventajado al que están expuestas las personas con discapacidad; y, por otro, soportan estigmas, prejuicios, tratos y otras tantas manifestaciones provenientes de una cultura patriarcal y de los niveles sistémicos de violencia sexual y de género que existen en la sociedad.
48. Sin embargo, atendiendo la diversidad de las causas “*físicas, mentales, intelectuales o sensoriales*” que pueden llegar a afectar a una persona con discapacidad y los diversos grados de limitación que puede tener “*su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria*”²², este Organismo advierte que en el ámbito de protección de la libertad e integridad sexual de las personas con discapacidad siempre se deberá valorar la situación concreta e individual de la persona, con los objetivos de lograr un marco comprensivo óptimo de su situación particular, y, garantizar que ejerzan sus derechos libres de cualquier forma de violencia, hostigamiento, explotación y otras maneras de abuso.
49. Esto último no implica que el Estado deba restringir, prohibir o desincentivar el reconocimiento de la sexualidad de las personas con discapacidad,²³ sino que, al contrario, manda a que se reconozca el derecho a gozar plenamente de su sexualidad acorde y en la medida en que el tipo y grado de discapacidad lo permiten, procurando los mecanismos de diversa índole que respeten el grado de desarrollo de sus capacidades, libertad y voluntad, protegiéndolas de cualquier forma de imposición o abuso externo.
50. Es importante señalar que las personas con discapacidad tienen derecho a la libertad e integridad sexual, en un sentido integral, esto es, tomando en cuenta que la libertad sexual no se refiere solo a mantener relaciones sexuales, sino a la exploración de la propia sexualidad, en relación a su identidad y orientación sexual, entre otros.
51. En lo que respecta a los actos, encuentros y relaciones sexuales, es indispensable que se (i) garantice la libertad de toda persona con discapacidad de consentir mantener

²¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General núm. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad. Discapacidad Distr. general 25 de noviembre de 2016, párr. 38.

²² Ley Orgánica de Discapacidades. Art. 6.

²³ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General núm. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad. Discapacidad Distr. general 25 de noviembre de 2016, párr. 39: “*Las mujeres con discapacidad se enfrentan a múltiples desventajas en relación con el disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, el igual reconocimiento como persona ante la ley y el acceso a la justicia. Además de hacer frente a los obstáculos resultantes de la discriminación múltiple por motivos de género y discapacidad, algunas de ellas, por ejemplo las mujeres refugiadas, migrantes y solicitantes de asilo, afrontan obstáculos adicionales porque se les niega el acceso a la atención de la salud. Las mujeres con discapacidad pueden afrontar asimismo estereotipos eugenésicos nocivos que suponen que van a dar a luz a niños con discapacidad y, por lo tanto, conducen a que se desaliente o se impida a las mujeres con discapacidad que realicen su maternidad*”.

relaciones sexuales con las personas que decida, y las formas y oportunidades en que quiere hacerlo; y, (ii) se las proteja de toda actividad sexual no consentida.²⁴ Esto último comprende la eliminación de barreras u obstáculos para el ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva en casos donde su integridad pueda verse comprometida.

52. En este sentido, para poder determinar el grado, así como la posibilidad de existencia del consentimiento de las personas con discapacidad, según cada circunstancia concreta y tipo de discapacidad, es sustancial tomar en cuenta, por lo menos, tres aspectos:

i. Comprensión: Se deberá verificar si la persona con discapacidad tiene la posibilidad de entender y comprender los actos que se le proponen y de qué van a tratar las acciones que se realizarán. Asimismo, verificar si reconoce a la o las personas involucradas en la interacción sexual y si distingue el tipo de relación con aquellas.

ii. Toma de decisiones: Es indispensable evaluar si la persona con discapacidad puede discernir y tomar decisiones en la vida cotidiana, incluidas aquellas relacionadas con su sexualidad; de modo que, ante la propuesta de mantener cualquier tipo de relación sexual, esté en capacidad de decidir libremente si rechaza u otorga su consentimiento basado en la comprensión integral del acto.

iii. Comunicación: finalmente, el consentimiento debe ser siempre libre e inequívoco y no se puede sobreentender o asumir lo que la otra persona quiere decir, por lo que la persona con discapacidad debe ser capaz, al menos, de expresar su aceptación o rechazo a la propuesta de un encuentro sexual, ya sea de una manera verbal, o cualquier otra, pero siempre que sea con la finalidad de comunicar esa decisión a la otra persona.

53. Así, inicialmente, si una persona con discapacidad, es capaz de comprender, tomar decisiones y comunicar esta decisión a la otra persona o personas, entonces podría consentir un encuentro sexual, pues estaría consciente, en principio, de los efectos que podría tener el mismo y de las acciones que va a realizar.

5.3. Control constitucional concreto

5.3.1. Consideración previa

54. Concretamente, el delito de violación, tipificado en el artículo 171 del COIP, se encuentra previsto en tres supuestos fácticos que denotan falta o vicio del consentimiento en la víctima y que son relativos a: (i) condiciones de la víctima²⁵; (ii)

²⁴ Cfr. Kaufman, G. (2014) Derecho a la sexualidad y discapacidad intelectual. Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, pág. 1153.

²⁵ COIP: “Art. 171.- [...] 1. Cuando la víctima se halle privada de la razón o del sentido, o cuando por enfermedad o por discapacidad no pudiera resistirse.”

empleo de medios determinados sobre la víctima²⁶; y, (iii) rango de edad de la víctima²⁷. A partir de dichos supuestos, el legislador ha estimado circunstancias meritorias de aplicación del máximo de la pena prevista para este delito.

55. En los supuestos fácticos (i) y (iii), se aprecia el resguardo de grupos de personas específicas protegidas en razón de su vulnerabilidad, entre aquellas, las personas con discapacidad.
56. En lo que respecta al supuesto (i), se observa del texto de la disposición penal que se atiende, la exigencia legal de “*resistencia*”. En el presente caso, la consulta se da únicamente respecto al supuesto (i) mencionado *supra*, y, particularmente, a la discapacidad, en cuanto a la frase “*por discapacidad no pudiere resistirse*”. Sobre este respecto, la Corte no desconoce otras condiciones y supuestos contemplados en el numeral 1 del artículo 171 del COIP, sin embargo, en estricta atención al objeto de la consulta dentro del caso concreto, se limita el análisis únicamente en lo relativo a personas con discapacidad.
57. En tal línea, la Corte observa que el numeral 1 del artículo 171 del COIP contempla otras condiciones de las potenciales víctimas de violación y, respetando su ámbito y autonomía conceptual, se abstiene de pronunciarse respecto a su configuración normativa, toda vez que en orden al objeto de la consulta el análisis se ciñe a los derechos de las personas con discapacidad.
58. No obstante, se advierte que la condición de hallarse “*privado de la razón*” podría converger con una cierta discapacidad de un grado y circunstancias tales que imposibiliten en la víctima comprender el alcance del acto sexual, y por lo tanto, entender, decidir y comunicar su voluntad al respecto.
59. En cuanto a la privación “*del sentido*”, cabe indicar que no necesariamente implica una discapacidad, pues existen casos de privación temporal del sentido que permiten recuperación o incorporación posterior, como por ejemplo el efecto o influjo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes. Del mismo modo, no toda discapacidad implica necesariamente una privación total de razón o de sentido, ni aun las de orden intelectual. En este escenario urge con mayor énfasis que los jueces valoren las particularidades de la discapacidad de la persona que es parte del proceso.
60. En consecuencia, se aclara que, pese a que la privación de la razón o del sentido puede llegar a converger con cierta circunstancia de discapacidad, la Corte ceñirá su análisis única y exclusivamente a la condición consultada constante en el numeral 1 del artículo 171 del COIP, específicamente respecto a la resistencia en casos de discapacidad.
61. Volviendo al caso concreto, la Sala consultante indica haberse visto impedida de resolver la controversia sujeta a su conocimiento, donde la presunta víctima es una persona con discapacidad intelectual, precisamente por la expresión legal de

²⁶ COIP: “Art. 171.- [...] 2. Cuando se use violencia, amenaza o intimidación.”

²⁷ COIP: “Art. 171.- [...] 3. Cuando la víctima sea menor de catorce años.”

imposibilidad de resistirse para la persona con discapacidad, lo cual consideran podría resultar contrario a los artículos 35, 66.3. a) y b) y 81 de la CRE.

62. En este sentido, la absolución de la consulta encuentra su justificación en que las personas con discapacidad son consideradas en condición de vulnerabilidad y que precisan de atención prioritaria y especializada; a lo que se suma que, la misma atención será para las víctimas de violencia sexual, en atención al contexto del caso específico consultado se considera una condición de doble vulnerabilidad, a la luz del referido artículo 35 de la Constitución²⁸. Por lo cual, la Corte pasa a realizar el siguiente análisis de control concreto a través de los siguientes problemas jurídicos:

5.3.2. ¿La frase “por discapacidad no pudiere resistirse” contenida en el artículo 171 numeral 1 del COIP, es contraria al artículo 66, numeral 3, letras a) y b) de la CRE?

63. Desde los literales a) y b) del numeral 3 del artículo 66 de la Constitución, se reconoce y garantiza el derecho a la integridad personal desde un sentido amplio, incluyendo las dimensiones de integridad física, psíquica, moral y sexual.²⁹ Además, el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, para lo cual, “[e]l Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual”.
64. De acuerdo a la Sala consultante, el numeral 1 del artículo 171 del COIP, “al establecer como sujeto pasivo del delito de violación a la persona con discapacidad, a la misma se la ha condicionado a que su discapacidad le impide evitar el ataque, resistir el mismo; lo que comporta que se niegue por parte de la norma, la condición de vulnerabilidad que dicha incapacidad coloca a la persona frente al ataque sexual.” Además, indica que “la norma consultada, requiere una acción física por parte de la víctima con discapacidad, como lo es el repeler el ataque sexual, lo cual es contrario a lo que señala el Art. 35 de la Constitución de la República.”
65. Previamente se indica que, en un sentido específico, pese a no existir en la legislación penal ecuatoriana una definición del término, la Corte toma en consideración, bajo el

²⁸ CRE: “Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.”

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 365-18-JH/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 167 a 171.

criterio gramatical de orden semántico, el precitado uso común y ordinario de “resistir”³⁰. A partir de ello, se contesta la consulta bajo las siguientes consideraciones:

5.3.2.1. La resistencia no es únicamente de tipo física

66. La Corte observa que la disposición normativa en cuestión, en lugar de negar la condición de vulnerabilidad de las posibles víctimas de violación con discapacidad, reconoce más bien, una posibilidad que atañe, aunque no exclusivamente, a las personas con discapacidad. Esta es la de no poder resistirse.
67. Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia, ha establecido, en general, que el concepto de “*incapacidad para resistir*” abarca toda circunstancia que inhiba al sujeto pasivo de la posibilidad de autodeterminarse y prestar su consentimiento para aceptar un acceso carnal o acto sexual y, por ende, de rechazar eficazmente a su abusador³¹.
68. La incapacidad para resistirse no refiere necesariamente a la mera condición de discapacidad. Primero, porque bien podrían, por caso, dos personas con discapacidad ejercer plenamente su libertad sexual y ello no significa que exista en una de ellas incapacidad para resistirse, lo cual no exime, por supuesto, que entre personas con discapacidad exista una eventual ausencia de resistencia. Y, en segundo término, porque la discapacidad por sí misma, no implica un impedimento absoluto para exteriorizar un acto de resistencia, entendida, en un sentido general, como “*oponerse a la acción o violencia de otra*”³².
69. Así, estos actos que expresan resistencia, no son particularmente de índole física como sugiere la Sala consultante, pues de la disposición normativa consultada, que es de índole penal y no permite interpretaciones extensivas, el sentido sería, en principio, claro, al no expresar que sea resistencia de tipo física. Ahora bien, la presente consulta cobra relieve constitucional cuando trae el caso particular de las personas con discapacidad (en el caso concreto, de tipo intelectual) y la posibilidad de ejercer resistencia a delitos como el de violación, lo cual presenta varias eventualidades y evidencia, en este caso, una omisión normativa relativa³³.
70. De tal modo, existe perfectamente la posibilidad de que a una persona con un tipo y grado de discapacidad determinado, le sea perfectamente posible y cognoscible ejercer

³⁰ Ello, sin perjuicio del derecho a la resistencia mencionado en el artículo 336 del COIP, mismo que tiene otra significación, una autonomía conceptual y de contenido, y se encuentra contemplado en el artículo 98 de la CRE.

³¹ Cfr. Sentencia C-163-21 de 2021 de la Corte Constitucional de Colombia. Se toma este concepto a manera ilustrativa, reconociendo que la Corte Constitucional colombiana lo desarrolla como incapacidad de resistirse en forma general y no específicamente respecto a las personas con discapacidad, pues la incapacidad para resistirse no necesariamente se refiere a una condición de discapacidad.

³² Definición tomada del Diccionario de la Lengua Española.

³³ LOGJCC: “Art. 129 [...] El control sobre las omisiones normativas relativas comprende la determinación y la eliminación de las exclusiones arbitrarias de beneficios, cuando la disposición jurídica omite hipótesis o situaciones que deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico, y no exista una razón objetiva y suficiente que soporte la exclusión.”

actos de resistencia. En otros casos, ciertamente no podrá ser así, por lo que la Corte es consciente también de que existen grados y tipos de discapacidad, particularmente psíquica o intelectual, en los que la víctima carecería de propiedades cognitivas que le permitan comprender y concienciar sobre el acto que le circunda, en este caso, el delito de violación.

71. Con ello, urge la valoración de cada caso específico de la personas con discapacidad, atendiendo, entre otros factores, al tipo y al grado, para determinar su posibilidad de resistencia. Como se indicó, en el contexto particular de las personas con discapacidad, esta resistencia no se limita a las de índole físico, sino a toda aquella manifestación de oposición, ya sea expresada en cualquier manera, según las circunstancias que rodean a cada víctima en particular.
72. Diversos criterios han evidenciado que la resistencia física no es un elemento que permita establecer la comisión del delito de violación. Así, en el ámbito internacional consta la opinión del Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer, en el siguiente sentido:

“no debería suponerse, en la ley ni en la práctica, que una mujer da su consentimiento porque no se ha resistido físicamente a la conducta sexual no deseada, independientemente de si el autor del delito utilizó o amenazó con utilizar violencia física”³⁴

73. Por su parte, en el ámbito regional se ha reconocido que: “[t]ambién es preciso que las autoridades recopilen y consideren un conjunto de evidencias y el contexto en el que ocurre una violación sexual, no sólo concentrándose en evidencias directas de resistencia física por parte de la víctima”³⁵.

74. En cuanto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se ha indicado lo siguiente:

“166. En vista de lo dicho anteriormente, el Tribunal está convencido de que cualquier enfoque limitado que sea utilizado para condenar los delitos sexuales, como requerir pruebas de resistencia física en todos los casos, puede llevar a que ciertos tipos de violación no sean penados y por lo tanto, ponga en peligro la protección eficaz de la autonomía sexual de los individuos. De acuerdo con los estándares actuales y las tendencias en esa área, las obligaciones positivas de los Estados Parte, conforme a los artículos 3 y 8 del Convenio, deben requerir la penalización y condena eficaz de cualquier acto sexual no consensuado, incluso en la ausencia de resistencia física por parte de la víctima”³⁶

³⁴ Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Caso Karen Tayag Vertido vs. Filipinas. Dictamen del 16 de julio de 2010. Disponible en: <https://juris.ohchr.org/search/details/1700>

³⁵ Consideración 78 de la “Compilación de principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos – OEA, Doc. 233 del 14 noviembre 2019 (Anexo 1). Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-discriminacion-mujeres-anexo1-es.pdf>

³⁶ Corte Europea de Derechos Humanos. Caso M.C. vs. Bulgaria, sentencia del 4 de diciembre de 2003, párr. 166 [traducción de esta Corte]. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%2239272/98%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-61521%22%5D%7D>

75. Respetando las distancias de cada caso precitado, la Corte considera su interpretación y encuentra que la expresión consultada del numeral 1 del artículo 171 del COIP, que efectivamente pretende proteger y atender a la integridad de las personas con discapacidad, será constitucional en la medida que: (i) se entienda que la imposibilidad de la resistencia no se limite al aspecto físico, sino de cualquier otra índole que exprese oposición; y, (ii) se valore caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve.
76. De tal forma, una comprensión amplia de la resistencia que supera el aspecto físico coadyuva a comprender y, en consecuencia, a posibilitar un espectro de protección más favorable a la integridad personal de la eventual víctima de violación con discapacidad.

5.3.2.2. Imposibilidad de ejercer oposición o resistencia

77. No obstante el análisis precedente, la Corte considera también la existencia de casos en los que a la víctima con discapacidad le sea totalmente imposible expresar u ofrecer resistencia. Tal es el caso, por ejemplo, de una persona con discapacidad intelectual de grado significativo, que no le permita comprender siquiera el contexto de la situación que se le presenta.
78. Pero ello tampoco sería exclusivo de las personas con discapacidad de tipo intelectual, pues alcanza también a otras, como el caso de una víctima con cuadriplejía.
79. Tales situaciones reflejan casos en los que no existiría necesariamente oposición o resistencia por parte de la persona con discapacidad, dándose por sobreentendida su imposibilidad de resistirse establecida en el numeral 1 del artículo 171 del COIP, ya que se encuentra implícita en su condición. De este modo, carecería de utilidad probar la posibilidad de ejercicio alguno de resistencia de estas personas, siendo suficiente comprobar tan solo la condición particular de su discapacidad, que conlleva la verificación automática de la imposibilidad de ejercer resistencia.
80. Ello refuerza, con mayor razón, la necesidad de que las y los jueces valoren caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve, debiendo tener en cuenta también que existen casos en los que la víctima no podría oponer ningún tipo de resistencia u oposición dada su condición particular.
81. De tal forma, con el fin de procurar la efectiva protección a la integridad personal de las personas con discapacidad, es menester comprender la situación de aquellas que, por las circunstancias particulares de su discapacidad, les sea totalmente imposible ejercer acto alguno de resistencia.
82. Sin perjuicio de las consideraciones desarrolladas en los acápites 5.3.2.1. y 5.3.2.2., esta Corte observa que, incluso, esta disposición normativa (art. 171.1. COIP) acarrea el

supuesto de ausencia de consentimiento en actividades sexuales. Es decir, aquellos actos no coercitivos se interpretan como tales, considerando que implican una limitación de la facultad de decidir, lo cual se equipara a aquellos actos en los cuales existen agresiones coercitivas³⁷. Así mismo, el derecho no solo reconoce supuestos de ausencia total de consentimiento, sino también aquellos casos en que la posibilidad de decisión se encuentra significativamente disminuida.

83. Finalmente, con esta interpretación se busca regular casos en que exista o pueda existir una limitación de la capacidad de respuesta u oposición del sujeto pasivo. Asimismo, esta interpretación incluye supuestos que adquieren relevancia en la medida en que el consentimiento para la realización de actos sexuales se presta en condiciones en las cuales la libertad de autodeterminación de la otra persona se encuentra limitada, por ello incluye tanto aquellos casos donde existen impedimentos o padecimientos físicos corporales para presentar una oposición, como también en aquellos casos donde existe imposibilidad de oposición, especialmente de tipo psíquica o intelectual, en donde se padece una alteración significativa de la posibilidad de percepción del entorno que no alcanzan a la privación total de sentido³⁸.
84. En conclusión, la disposición normativa consultada protegerá de manera óptima el derecho constitucional a la integridad personal de las personas con discapacidad, siempre que: (i) se entienda que la imposibilidad de la resistencia no se limite al aspecto físico, sino de cualquier otra índole que exprese oposición; (ii) se comprenda que existen casos en los que, debido a la condición de discapacidad de la víctima, no hay posibilidad de oposición o de que esta se exteriorice, lo cual no implica que por ello exista consentimiento; y, (iii) se valore caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve.

5.3.3. ¿La frase “por discapacidad no pudiere resistirse” contenida en el artículo 171, número 1 del COIP es contraria al artículo 81 de la CRE?

85. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 81 reconoce: “**La ley establecerá procedimientos especiales y expeditos para el juzgamiento y sanción de los delitos de violencia intrafamiliar, sexual, crímenes de odio y los que se cometan contra niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores y personas que, por sus particularidades, requieren una mayor protección. Se nombrarán fiscales y defensoras o defensores especializados para el tratamiento de estas causas, de acuerdo con la ley.**”
86. En el presente caso, la disposición constitucional consultada refiere a un tipo penal específico, esto es, el delito de violación. La frase consultada pertenece específicamente al numeral 1 del artículo 171 del COIP y hace referencia al tipo sustantivo que configura dicho delito, la cual no establece propiamente ni procedimientos para el juzgamiento y

³⁷ Schulhofer, Stephen, “Taking Sexual Autonomy Seriously: Rape Law and Beyond”, Law and Philosophy, 11 (1992), p. 36

³⁸ Schonke/Schröder, Strafgesetzbuch, cit. n° 21, pp. 1661-1662.

sanción del mismo. En tal virtud, no sería posible determinar la eventual constitucionalidad de la frase de la disposición consultada en relación al artículo 81 de la Constitución, al no relacionarse con sus supuestos.

87. De la misma manera, pese a no invocarla expresamente, la Sala consultante hace referencia a que la frase *“comporta una clara limitación del derecho de estas personas a obtener la debida tutela judicial efectiva frente a la agresión sexual de la que son objeto, [...]por lo que, en la forma que se ha redactado el tipo penal de violación en el numeral 1 del Art. 171, no se podría entender ‘el no poder resistir’ como un vicio de consentimiento por parte de dicha persona en vulnerabilidad, obligando a condicionar la sanción en el ataque sexual a la reacción que adopte de forma física la víctima.”*
88. Según se observa, la Sala en esta parte de la consulta imparte la misma argumentación con la cual sustenta la presunta contradicción con el artículo 66.3. de la CRE, cuestión que ha sido analizada en el problema jurídico precedente. Por lo que esta Corte estima justificado no continuar y concluir el presente problema jurídico.
89. En definitiva, la Corte no encuentra incompatibilidad de la disposición normativa consultada con el artículo 81 de la CRE.

5.4. Absolución de la consulta concreta

90. En orden al análisis realizado en los problemas jurídicos, en torno a la consulta planteada en el caso concreto, esta Corte absuelve la misma y en virtud del artículo 129.2. de la LOGJCC³⁹, fija la constitucionalidad condicionada de la frase *“por discapacidad no pudiere resistirse”* del numeral 1 del artículo 171 del COIP, indicando, que la misma será constitucional siempre que: (i) *se entienda que la imposibilidad de la resistencia no se limite al aspecto físico, sino de cualquier otra índole que exprese oposición;* (ii) *se comprenda que existen casos en los que, debido a la condición de discapacidad de la víctima, no hay posibilidad de oposición o de que esta se exteriorice, lo cual no implica que por ello exista consentimiento;* y, (iii) *se valore caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve.*
91. Ello, en virtud de que la frase *“por discapacidad no pudiere resistirse”* no deviene en inconstitucional por sí misma, toda vez que, como se indicó, pueden existir actos de resistencia plena, abierta y conscientemente ejercida por ciertas personas que cursan una discapacidad, en el ejercicio de su libertad sexual. Y, además, porque en atención a los mentados derechos y garantías de protección reforzada a las personas víctimas de

³⁹ LOGJCC: “Art. 129.- Las omisiones normativas tendrán los siguientes efectos: [...] 2. En el caso de las omisiones normativas relativas, cuando existiendo regulación se omiten elementos normativos constitucionalmente relevantes, serán subsanadas por la Corte Constitucional, a través de las sentencias de constitucionalidad condicionada. El control sobre las omisiones normativas relativas comprende la determinación y la eliminación de las exclusiones arbitrarias de beneficios, cuando la disposición jurídica omita hipótesis o situaciones que deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico, y no exista una razón objetiva y suficiente que soporte la exclusión”.

violación, y, en especial a las personas con discapacidad, no se puede entender a la resistencia ni como única y absoluta manifestación de no consentimiento; y, tampoco, necesariamente, como acto de repulsión de orden físico, pues existirían otras manifestaciones de resistencia a ser comprobadas y valoradas; y, en otros casos, podría ser simplemente imposible que la víctima exprese resistencia, por incapacidad de la misma.

- 92.** En consecuencia, los jueces consultantes dentro del caso concreto deberán tener en cuenta las razones esbozadas dentro del presente análisis.
- 93.** Pero además, en consideración de las referidas garantías de protección reforzada a las víctimas de violación, y con base a la Observación General número 3 sobre las mujeres y las niñas con discapacidad⁴⁰, la Corte resalta los siguientes parámetros, para todo juez o jueza que conozca, sustancie y resuelva un proceso penal cuya víctima sea no únicamente una mujer o niña con discapacidad, sino cualquier otra persona con discapacidad, haciéndolos extensivos a todas las víctimas en tales circunstancias:

i. Los jueces deben analizar el caso concreto, teniendo en consideración la interpretación obligatoria de la frase “*por discapacidad no pudiera resistirse*” del artículo 171 numeral 1 del COIP, dispuesta en la presente sentencia, en el sentido de que (i) *se entienda que la imposibilidad de la resistencia no se limite al aspecto físico, sino de cualquier otra índole que exprese oposición; (ii) se comprenda que existen casos en los que, debido a la condición de discapacidad de la víctima, no hay posibilidad de oposición o de que esta se exteriorice, lo cual no implica que por ello exista consentimiento ; y, (iii) se valore caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve.* Así, deberá considerar el acervo probatorio, así como también la protección especial de las mujeres y niñas con discapacidad para determinar si existió o no una relación sexual consentida.⁴¹

ii. Los jueces, deben tener en consideración que la persona con discapacidad, y con mayor énfasis la mujer o niña, corre mayor riesgo de sufrir violencia, explotación y abuso en comparación a otras personas.⁴²

iii. Los jueces deben analizar en el caso concreto las condiciones particulares de la persona con discapacidad y el ámbito en que presuntamente se produjo la infracción (institucional, familiar, comunitario). Esto así, en particular también con las mujeres y niñas con discapacidad, sordas, sordociegas y con discapacidad intelectual, ya que pueden correr un riesgo aún mayor de violencia sexual a causa de su aislamiento, dependencia u opresión.⁴³

⁴⁰ Observación General núm. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 25 de noviembre de 2016.

⁴¹ Ibídem, observación 3.

⁴² Ibídem, observación 29.

⁴³ Ibídem, observación 33.

- iv. Los jueces, deben tener en consideración que las personas con discapacidad y, en particular las mujeres y niñas, se enfrentan a múltiples desventajas en relación con el disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, el igual reconocimiento como persona ante la ley y el acceso a la justicia.
- v. Los jueces, al conocer el caso en concreto, deben tener en consideración que suele hacerse caso omiso a las opciones de las personas con discapacidad, con especial énfasis a las mujeres y niñas, sobre todo a aquellas con discapacidad psicosocial o intelectual y que sus decisiones suelen ser sustituidas por las de terceros; no obstante, han de poder ejercer su capacidad jurídica tomando sus propias decisiones. Este análisis debe realizarse en función las condiciones particulares de la persona con discapacidad y el ámbito en que se produjo la presunta infracción. Para lo cual, deberán tomar, en especial consideración *inter alia*, si es que existe una limitación en la capacidad de la toma de la decisión en el ámbito sexual o esta se encuentra significativamente disminuida o existe alguna limitación de la capacidad o respuesta u oposición, en los términos expuestos en los párrafos 81 y 82 de la presente sentencia.⁴⁴
- vi. Los jueces, deben tener en consideración, en el caso concreto, el nivel de información sobre salud sexual y reproductiva de la persona con discapacidad, especialmente de las mujeres y niñas con discapacidad intelectual y las mujeres sordas y sordociegas, ya que ello puede aumentar el riesgo de que sean objeto de violencia sexual.⁴⁵; y,
- vii. Los jueces, deben tener en consideración, en el caso concreto, que las personas con discapacidad y, particularmente las mujeres y niñas, encuentran obstáculos para acceder a la justicia, lo que puede dar lugar a que se dude de su credibilidad y se desestimen sus acusaciones. Deben guiar el procedimiento sin actitudes negativas que puedan intimidar a las víctimas o disuadirlas de buscar justicia.⁴⁶

5.5. Consideración adicional

94. Sin perjuicio del análisis que antecede, realizado en función de la facultad de esta Corte para absolver la consulta de constitucionalidad normativa dentro de los casos concretos⁴⁷, se recuerda a los juzgadores que, dentro del marco de sus competencias, deben interpretar y aplicar las disposiciones normativas conforme a la Constitución, lo cual abarca también a los parámetros jurisprudenciales y convencionales de protección más efectiva de derechos. Ello encuentra mayor justificación cuando los casos que atienden involucran a personas en condición de vulnerabilidad, siendo los jueces de instancia los más inmediatos garantes de atender la situación de dichas personas en orden a la protección más eficaz de sus derechos.

⁴⁴ Ibídem, observación 44.

⁴⁵ Ibídem, observación 41.

⁴⁶ Ibídem, observación 52.

⁴⁷ CRE, artículo 428; y, LOGJCC, artículo 142 y artículo 191.2.b).

VI. Decisión

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

1. Absolver la consulta de norma planteada dentro de la causa **No. 17-21-CN** en los siguientes términos:

El artículo 171 numeral 1 del COIP, en su frase “*por discapacidad no pudiera resistirse*”, será constitucional siempre que:

(i) se entienda que la imposibilidad de la resistencia no se limite al aspecto físico, sino de cualquier otra índole que exprese oposición; (ii) se comprenda que existen casos en los que, debido a la condición de discapacidad de la víctima, no hay posibilidad de oposición o de que esta se exteriorice, lo cual no implica que por ello exista consentimiento; y, (iii) se valore caso a caso la posibilidad de la víctima a resistirse, en atención especialmente a su tipo y grado de discapacidad y las circunstancias que rodean el entorno en el que se desenvuelve.

2. Declarar que la presente sentencia tiene efectos entre las partes y para casos análogos de conformidad con el numeral 2 del artículo 143 de la LOGJCC.
3. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura, de la Fiscalía General del Estado y de la Defensoría Pública la presente resolución a fin de que realicen, respectivamente, una debida y generalizada difusión por el plazo de veinte días, a través de sus respectivos portales web y otros medios telemáticos, por caso en sus redes sociales, en las instancias pertinentes de la Función Judicial; particularmente, en las judicaturas competentes en materia penal que conozcan violencia intrafamiliar y las judicaturas multicompetentes. Para lo cual, se les otorga el término de treinta días a partir de la notificación de la presente sentencia para su cumplimiento.
4. Devolver el expediente al tribunal de origen.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard

Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1721CN-510b2

**Caso Nro. 17-21-CN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día sábado veintiuno de enero 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 No. 1769-17-EP/22

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito D.M, 20 de julio de 2022

CASO No. 1769-17-EP

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

SENTENCIA No. 1769-17-EP/22

Tema: En la presente sentencia, la Corte resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección propuesta, luego de analizar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes en el auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de un proceso de haberes laborales.

I. Antecedentes Procesales

1. El 30 de abril de 2014, Osmani Sánchez Garcés presentó una demanda de pago de haberes laborales en contra de Jaime Adrango Castro¹. El conocimiento de la causa correspondió a la Unidad Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas de la provincia de Los Ríos (“Unidad Multicompetente Civil”) y el proceso fue signado con el No. 12309-2014-0346.
2. Mediante sentencia de 22 de julio de 2016, la Unidad Multicompetente Civil declaró sin lugar la demanda al considerar que *“el actor no ha probado procesalmente la existencia de haber mantenido una relación laboral al amparo de lo constante en el Art. 8 del Código del Trabajo, deviniendo en improcedente lo reclamado”*². Frente a esta decisión, Osmani Sánchez Garcés interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia de 8 de septiembre de 2016, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“Sala Multicompetente”) resolvió revocar la sentencia de primera instancia y declarar con lugar la demanda de forma parcial.³

1 Del expediente de primera instancia se observa que el señor Osmani Sánchez Garcés demandó el pago de haberes laborales que ascendía al valor de \$13.147,50 por haber laborado en calidad de empleado en la finca “Marujita”, propiedad del demandado, donde realizaba entre otras cosas, labores de limpieza de los sombríos de cacao, fumigando, desmotando y cuidando los animales de dicha propiedad.

2 Expediente de primera instancia del proceso. Fojas 114-118.

3 En ese sentido, la Sala Multicompetente dispuso “REVOCA[R] LA SENTENCIA venida en grado, que declaró sin lugar la demanda, y declara[r] CON LUGAR LA DEMANDA DE MANERA PARCIAL, aceptando parcialmente el recurso de apelación presentado por el actor, ordenando que el demandado pague al actor por los siguientes rubros, décimo tercer sueldo USD\$. 311.66 Décimo cuarto sueldo USD\$.311.66; Por vacaciones USD\$.-155.90; por el sueldo del mes de marzo del 2014, más el recargo dispuesto en el

4. Contra esta decisión, Jaime Adrango Castro interpuso recurso de casación que fue signado con el No. 17731-2016-2525. El 12 de abril de 2017, la correspondiente conjuenza la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“Sala de lo Laboral”) resolvió inadmitir el recurso interpuesto.
5. El 28 de junio de 2017, Jaime Adrango Castro (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de septiembre de 2016 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo y del auto de inadmisión del recurso de casación de 12 de abril de 2017, emitido por Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
6. Mediante auto de 01 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el día 31 de enero de 2018, correspondió el conocimiento de la presente causa a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo correspondiente, designándose a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez la sustanciación de la causa. En atención al orden cronológico de despacho de causas, el 21 de junio de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y solicitó que los jueces demandados presenten un informe de descargo. El 27 de junio del presente año, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional remitió el informe correspondiente.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante “CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

A. Del accionante

9. El accionante alega que, a través de la sentencia de 8 de septiembre de 2016 y del auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017, se ha vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes (Art. 76.7.a CRE), a ser escuchado en el momento oportuno en igualdad de condiciones (Art. 76.7.c CRE) y a la motivación (Art. 76.7.m CRE); así como los

Art. 94 del Código del Trabajo USD\$. 1360.00 Por honorarios profesionales del abogado defensor del actor USD\$. 200.00.- TOTAL A CANCELAR USD\$. 2.339.22 más los intereses legales (...). [énfasis del texto original]

derechos a la tutela judicial efectiva (Art.75 CRE) y a la seguridad jurídica (Art.82 CRE).

10. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación respecto de la sentencia de 8 de septiembre de 2016, el accionante señaló que esta vulneró tal derecho debido a que *“arbitrariamente se declaró relación laboral, que ante inexistencia de motivación no pudo habérsela establecido; esta sentencia de segunda instancia causó daño, porque con una resolución se me condena al pago de \$ 2339.22 (...)”*.
11. En atención al auto de inadmisión de casación del 12 de abril de 2017, para fundamentar las alegaciones sobre la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a ser escuchado en el momento oportuno en igualdad de condiciones, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, el accionante concentró dichas alegaciones en el siguiente cargo *“la actuación de la Autoridad jurisdiccional, en la calidad de Conjuez, en la fase inicial (constatación de requisitos formales) mal hace en realizar análisis de fondo, dado que no le corresponde en este momento procesal analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente (...) debido a que esta actuación bloquea el acceso al análisis de fondo del siguiente momento (aún más habiendo cumplido con los requisitos que me habilitan el acceso al momento siguiente)”*; en ese sentido, indicó que la conjueza de la Sala de lo Laboral inobservó el Art. 7 de la Ley de Casación pues su recurso cumplía con todos los requisitos del Art. 8 de dicho cuerpo legal; y procedió a transcribir el Art. 76 de la CRE y articulado de la Ley de Casación; así como, citó sentencias de este Organismo para concluir con la violación de los citados derechos constitucionales.
12. Por su parte, respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en el auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017, el accionante manifestó que *“en lo que corresponde al silogismo del [auto de inadmisión], la premisa mayor se funda en el Art. 6 numeral 4 de la Ley de Casación, cuyo precepto corresponde a la fase inicial (de constatación de requisitos) (...) y no al análisis de fondo (propio del siguiente momento. procesal), pero la autoridad juzgadora al vulnerar el debido proceso y hacer análisis de fondo genera inferencias (motivos) que no corresponden al precepto normativo al que se pretende subsumir (...)”* para concluir dicha actuación de la autoridad judicial lo priva de que el recurso de casación sea tratado en el siguiente momento procesal.

B. De las autoridades judiciales impugnadas

De la Sala de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia

13. El 27 de junio de 2022, mediante oficio No. 54-2022-KMS-SEL-CNJ, Katherine Muñoz Subía, en calidad de presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, remitió a este Organismo el informe motivado sobre el auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017. En el mismo, informó que en el texto del auto de inadmisión constan todos los argumentos fácticos y jurídicos que

fundamentaron la inadmisión del recurso interpuesto, lo cual permite, a su consideración, deducir que fue dictado en respeto de la seguridad jurídica, el derecho a la tutela judicial efectiva y a la garantía de motivación.

De la Sala Multicompetente

14. La Sala Multicompetente, a pesar de haber sido legalmente notificada con oficio No. 453-CCE-ACT-TNM-2022, no compareció al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni envió el informe motivado solicitado en providencia de 21 de junio de 2022.

IV. Análisis del caso

4.1 Determinación del problema jurídico

15. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental⁴. No obstante, cuando la Corte no evidencie una argumentación completa, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.
16. En atención a la alegación sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia del 8 de septiembre de 2016 -conforme a lo expuesto en el párrafo 10 *ut supra*- pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no evidencia una argumentación mínima que permita pronunciarse sobre dicho cargo, al contrario, se observa la pretensión de un pronunciamiento en torno a la corrección de la motivación de la Sala Multicompetente respecto a la determinación de la relación laboral del proceso de origen, en ese sentido, este Organismo ha señalado que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”⁵, en razón de ello es preciso recalcar que el conocimiento y resolución del mérito de las controversias de justicia ordinaria, a saber, la corrección de sus fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es un asunto exclusivo de los órganos de la Función Judicial ajena al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección⁶. En función de lo expuesto, no se abordará dicho cargo.

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

5 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47. En similar sentido, véanse las Sentencias No. 392-13-EP/19, párr. 31; No. 1855-12-EP/20, párr. 38; No. 1313-12-EP/20, párr. 44; No. 376-15-EP/20, párr. 35; y, No. 2118-15-EP/20, párr. 22. En el mismo sentido, la Corte señaló que “[s]i una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera. Sin embargo, como se ha expuesto, esto no significa que dicha incorrección no tenga consecuencias jurídicas.” (Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 29).

6 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2096-14-EP/20, párr. 38, sentencia No. 1143-12-EP/19, párr. 34.

17. De la lectura integral de la demanda se observa que -conforme a lo expuesto en los párrafos 11 y 12 *ut supra*-, pese a que el accionante enuncia la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a ser escuchado en el momento oportuno en igualdad de condiciones y de motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, en el auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017; al respecto, esta Corte evidencia que todos las alegaciones del accionante se concentran en un solo cargo consistente en que, la conjueza de la Sala de lo Laboral valoró la fundamentación del recurso de casación en la fase de admisibilidad cuando aquello no correspondía en atención a la normativa aplicable en dicha fase procesal. En virtud de ello, se reconducirá la revisión de dicho cargo al análisis del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a través del siguiente problema jurídico:

¿El auto de inadmisión del 12 de abril de 2017 vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes?

18. El artículo 76 de la Constitución consagra que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá, entre otras, la siguiente garantía:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...]

19. La Corte Constitucional ha indicado que la garantía referida depende de que se garantice el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas y los órganos de justicia, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente. A su vez, esta Corte ha determinado que, pese a la existencia de esta garantía, no se puede desconocer que la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, ya que ello ocasionaría el desconocimiento de la propia estructura jurisdiccional establecida por la misma Constitución⁷.

20. En ese orden de ideas, esta Corte ha señalado que el cumplimiento de las normas se garantiza esencialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria, en razón de que el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales⁸.

21. En el caso concreto, el accionante pretende que, a través de esta acción, la Corte Constitucional se pronuncie acerca de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación, lo cual escapa el objeto de la acción extraordinaria de protección. Sin perjuicio de lo anterior, esta Corte observa, de la revisión integral del auto dictado el 12 de abril de 2017, que la conjueza de la Sala para resolver la admisibilidad del recurso

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párrs. 20-24

⁸ *Ibid.*

de casación, primero realizó un análisis relativo a la procedencia, legitimación y término para su interposición.

22. A continuación, respecto a los requisitos formales, la conjeza señala que el recurrente, en atención a lo dispuesto en el Art. 6 de la Ley de Casación, determinó la sentencia recurrida e individualizó el proceso en el cual se dictó, señaló como fundamento de su recurso las causales primera, tercera y quinta del Art. 3 de la citada ley y enunció como normas infringidas el Art. 76 numerales 2 y 7 literal 1) de la CRE y los Arts. 8, 94, 111, 113, 577, 581 y 593 del Código del Trabajo; y procedió a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los Arts. 6 y 7 de la Ley de Casación⁹.
23. En atención al análisis realizado por la conjeza respecto a la causal primera¹⁰, esta Corte observa que la misma enunció las alegaciones del recurrente¹¹, así como, citó doctrina y jurisprudencia¹² para señalar que el recurrente se apoya en esta causal primera con el fin de fundamentar *“la transgresión de valoración de medios probatorios invocando incluso la violación de disposiciones relacionadas con la prueba y (...) hace notorio su desconocimiento en cuanto al alcance de la causal invocada (...) pretendiendo que se realice en términos de la causal primera, una nueva revisión del expediente y de los medios Probatorios constantes en aquel, lo cual es improcedente plantearlo bajo la causal antes invocada (...)”*; asimismo, la conjeza manifestó, en virtud del Art. 3.1 de la Ley de Casación, que *“las normas determinadas como violadas son meramente enunciativas (...) debió entonces el recurrente complementar las disposiciones sustantivas supuestamente violadas confrontándolas con la sentencia de instancia y con otras normas lo que no ocurre en el recurso que se examina”*. En función

9 “Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

“Art. 7.- CALIFICACIÓN.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.”

10 “Art. 3.-CAUSALES.-El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva;(...)”

11 En ese sentido, la conjeza indicó que “el recurrente menciona ‘el artículo 8 del Código del Trabajo establece los requisitos que debe reunir una relación jurídica para que pueda ser considerada como relación laboral (...) no se deja claro cuál es el tiempo real de supuesto trabajo del actor ya que por una parte se acepta la aseveración establecida en la demanda (...) y por otra parte acepta el juramento deferido realizado por el actor en la audiencia definitiva (...) por lo tanto, tácitamente hubo rechazo a la validez del juramento diferido del actor(...) es evidente que el artículo 8 del Código de trabajo fue indebidamente aplicado (...) en el presente caso se debió rechazar la demanda por no haberse demostrado conforme a derecho las aseveraciones realizadas en la demanda’(...)”.

12 Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 10-2013 de 23 de enero de 2013.

del análisis que antecede, y por incumplir lo dispuesto en el artículo 6.4 de la citada ley¹³, la conjeza concluyó con la inadmisión de dicho cargo.

24. Respecto a la causal tercera¹⁴, esta Corte observa que la conjeza reprodujo lo sostenido por el recurrente en el recurso de casación¹⁵ e indicó que *“se incurre en esta causal denominada en doctrina ‘violación indirecta’, cuando en la sentencia se transgreden normas sustantivas o materiales como consecuencia de la violación de normas procesales que regulan la valoración de la prueba, en tal virtud el recurrente debía demostrar el error en que incurrió el Tribunal de instancia”*. En razón de aquello, la conjeza señaló que *“se desprende que el demandado al referirse a las disposiciones legales violentadas en forma directa y como producto del error en la apreciación de los medios probatorios sostiene la infracción del artículo 8 del Código de Trabajo, pero se debe precisar que a esta norma en un inicio la ubicó bajo el amparo de la causal primera, lo cual resulta improcedente ya que dichas causales presentan en su ámbito de acción formas de procedencia distintas (...), resultando impertinente ubicar al artículo 8 del código de Trabajo, bajo el ámbito de acción de dichas causales al mismo tiempos”* (sic) y concluyó en que el recurrente no cumplió con los requisitos establecidos en el mandato del Art. 6.4 de la Ley de Casación, lo cual la imposibilitaba de conocer dicha causal, por lo que la inadmitió.

25. Respecto a la causal quinta¹⁶, se evidencia que la conjeza citó en el auto impugnado, lo sostenido por el recurrente¹⁷. Al respecto señaló que la causal invocada procede cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles, a decir de la conjeza *“cuando se presentan vicios de inconsistencia e incongruencia en el mismo fallo, cuando no hay armonía entre la parte considerativa y la resolutive”*. En función de lo expuesto, señaló que *“en el caso sub júdice, la parte recurrente en la fundamentación de esta hace evidente su inconformidad con la valoración de la prueba y en argumentación discreta con los resultados a los cuales ha arribado el tribunal de alzada en su resolución (...) lo cual no guarda relación alguna con el ámbito de acción de la causal quinta invocada”* y concluyó en que, el recurso interpuesto no habría sido

13 “Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: (...) 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

14 “Art. 3.-CAUSALES.-El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: (...) 3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto;”

15 La conjeza indicó que “En base a la CAUSAL TERCERA el casacionista sostiene (...)se habría aplicado de forma indebida el artículo 8 del Código de Trabajo (...) por lo tanto, su aplicación a través del artículo 593 fue erróneo, lo que llevó una vez más a la indebida aplicación del artículo 8 del Código de Trabajo”.

16 “Art. 3.-CAUSALES.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: (...) 5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.”

17 La conjeza cito la siguiente alegación del recurrente “los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia, no se pronunciaron sobre la impugnación de los testigos, debido a que no podían ser declarados como idóneos por falta de imparcialidad, y falta de conocimiento de la realidad de los hechos (...)”.

debidamente fundamentado conforme a la causal quinta invocada en atención al Art. 6.4 de la Ley de Casación, por lo que inadmitió dicho cargo.

26. En atención a lo manifestado, se advierte que, en el auto impugnado, la conjeza enunció la norma en que justificó la inadmisión del recurso, esto es el Art. 6 numeral 4 de la Ley de Casación y explicó la pertinencia de esta norma frente a los alegatos del casacionista y el motivo por el cual el recurso no contaba con una debida fundamentación, manifestando que para que progrese el recurso es necesario que se establezca en forma clara y precisa en qué parte del fallo y la forma en la que se transgreden las disposiciones jurídicas que el recurrente considera infringidas. En atención a lo expuesto, esta Corte evidencia que la autoridad jurisdiccional en el presente caso, esto es, la conjeza de la Sala de lo Laboral, no realizó un análisis de fondo al inadmitir el recurso de casación mediante el auto impugnado, al contrario, verificó el cumplimiento de las normas relativas a la admisión del recurso en mención, lo que a su vez implica que, si el casacionista no cumple con los requisitos exigidos para superar la fase de admisibilidad, también resulta improcedente que exija un pronunciamiento de fondo en un momento posterior, por lo que, no se observa extralimitación alguna.
27. Al respecto, debemos recalcar que el recurso de casación es “*extraordinario, estricto, formal, riguroso (y) opera por las causales taxativas*”¹⁸, por lo tanto, constituye una obligación para los jueces aplicar los principios procesales y la normativa vigente en todas las etapas de tramitación del recurso, con la finalidad de garantizar los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.
28. Esta Corte reitera que no le corresponde pronunciarse acerca de lo correcto o incorrecto de los criterios vertidos en el auto impugnado y, en consecuencia, determina que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes reconocido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 1769-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese. -

18 Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 169-19-OP/20, párr.169: “Esta Corte Constitucional en la línea expuesta anteriormente aprecia que la tradición jurídica en nuestro sistema procesal ha determinado que el recurso de casación es extraordinario, estricto, formal, riguroso, que opera por las causales taxativas, estableciéndolo como el medio de impugnación de corrección jurídica en el ámbito de la legalidad sin que pueda valorar la prueba por corresponder a la facultad privativa de las instancias previas (...)”.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín en sesión ordinaria de miércoles 20 de julio de 2022, y, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

176917EP-483d5

**Caso Nro. 1769-17-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de ampliación No. 1769-17-EP/23**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 25 de enero de 2023.**VISTOS:** El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, dentro de la causa 1769-17-EP, emite el siguiente auto:**I. Antecedentes procesales**

1. El 28 de junio de 2017, Jaime Adrango Castro (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de septiembre de 2016 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo y del auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017, emitido por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso signado con el No. 17731-2016-2525.
2. El 01 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
3. El Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia de 20 de julio de 2022 (“la sentencia”), resolvió desestimar la demanda planteada.
4. Conforme consta de la razón sentada por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la sentencia constitucional No. 1769-17-EP/22 fue notificada el 26 de julio de 2022.
5. El 29 de julio de 2022, el accionante solicitó la ampliación de la sentencia en referencia¹.
6. El 21 de diciembre de 2022, el accionante requirió el llamamiento a audiencia, previo a la resolución del recurso de ampliación solicitado.

II. Oportunidad

7. Visto que la sentencia constitucional fue notificada el 26 de julio de 2022, y el pedido de ampliación presentado el 29 de julio de 2022, se verifica que la referida solicitud se encuentra dentro del término de tres días establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional del Ecuador “CRSPCCC”.

III. Fundamentos de la solicitud

8. De la revisión del escrito de ampliación presentado, esta Corte evidencia que el accionante fundamenta su solicitud, en lo principal, respecto de los siguientes 2 puntos:

¹ El 1 de agosto de 2022, Jaime Adrango Castro presentó una solicitud de recusación de la jueza constitucional ponente, dicho pedido fue ratificado el 5 de agosto de 2022. Mediante resolución de fecha 19 de diciembre de 2022, la Presidencia de este Organismo resolvió negar el referido pedido de recusación y dispuso su archivo.

- 8.1. [...] solicito Ampliación a la Sentencia No. 1769-17-EP/22 en lo correspondiente a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, de la sentencia del 8 de septiembre de 2016, dictada por la SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RÍOS CON SEDE EN EL CANTÓN QUEVEDO; esto, en amparo al Principio Procesal establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dispone obligatoriedad a los Jueces de pronunciarse sobre los argumentos y razones “relevantes” expuestos por las partes².
- 8.2. [...]en la Sentencia del Pleno se omitió analizar el cargo de vulneración señalado, correspondiente al art. 76, numeral 7, literal c) de la Constitución, esta faltante también esta parte del análisis, por lo que procede Ampliación a la Sentencia del Pleno, en este sentido, solicito Ampliación a la Sentencia No. 1769-17-EP/22 en lo correspondiente a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de respeto al momento procesal del Auto resolutorio de inadmisión de fecha 12 de mayo de 2017 dictado por la SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA; esto, en amparo al Principio Procesal establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dispone obligatoriedad a los Jueces de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestos por las partes.
9. Adicionalmente, el accionante menciona que el párrafo 14 de la sentencia constituye un “contexto de falsedad” debido a que, en dicho párrafo, la sentencia hace referencia a un oficio dirigido a “la Sala Multicompetente” cuando en realidad correspondía hacer referencia al oficio dirigido a “La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas”. Además, consideró que en la tramitación de la causa debió oficiarse a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de los Ríos con sede en el cantón Quevedo, para que esta remita informe de descargo, pues dicho informe “constituía prueba a mi favor”.

IV. Análisis del pedido de ampliación

10. El artículo 440 de la Constitución, CRE, establece que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC, en su artículo 162 prevé que: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
11. Al respecto, esta Corte Constitucional estableció que la **ampliación**, procede si la sentencia no resuelve todos los puntos de la controversia, sin que le esté permitido al juez modificar la decisión o la sentencia al resolver dichos recursos, pues aquello

² En esta línea señala que: “[...] la Sentencia del Pleno no consideró mis argumentos relevantes y que por motivo de ello expresó textualmente “que no se abordará dicho cargo”, queda claro que existe omisión, por tanto está faltante esta parte del análisis, por lo que procede Ampliación a la Sentencia del Pleno”.

atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia³.

12. Respecto del punto (7.1), el accionante señala que la sentencia omitió considerar sus “argumentos relevantes” en torno a “*lo correspondiente a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, de la sentencia del 8 de septiembre de 2016, dictada por la SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RÍOS CON SEDE EN EL CANTÓN QUEVEDO*”. De la revisión de la sentencia del Pleno de este Organismo, se observa que en su párrafo 16, se analiza de forma expresa la alegación del accionante sobre la presunta vulneración del derecho a la motivación en la sentencia del 8 de septiembre de 2016 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Quevedo, y se descarta el análisis por la falta de un argumento mínimamente completo, en los siguientes términos:

pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no evidencia una argumentación mínima que permita pronunciarse sobre dicho cargo, al contrario, se observa la pretensión de un pronunciamiento en torno a la corrección de la motivación de la Sala Multicompetente respecto a la determinación de la relación laboral del proceso de origen, en ese sentido, este Organismo ha señalado que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”, en razón de ello es preciso recalcar que el conocimiento y resolución del mérito de las controversias de justicia ordinaria, a saber, la corrección de sus fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es un asunto exclusivo de los órganos de la Función Judicial ajena al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección. En función de lo expuesto, no se abordará dicho cargo.

13. Al respecto, esta Corte estima necesario recordar que los problemas jurídicos que se desarrollan en sus sentencias surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, y que, el análisis de los fundamentos fácticos y jurídicos de la causa de origen escapan del objeto y ámbito de competencia de la Corte Constitucional. En tal virtud, el análisis y consecuente descarte de las alegaciones del accionante, que desnaturalizarían el objeto de la acción extraordinaria de protección, constituyen un pronunciamiento expreso de la Corte respecto del cargo que se alega omitido. En atención a lo expuesto, no existe nada que ampliar, pues no existen cargos presentados por la parte durante la sustanciación que hayan sido omitidos en la sentencia.
14. Sobre el punto (7.2), el accionante señala que la sentencia omitió considerar sus “argumentos relevantes” en torno a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, respecto del “*Auto resolutorio de inadmisión de fecha 12 de mayo de 2017 dictado por la SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA*”. De la revisión de la sentencia del Pleno de este Organismo, se observa que en su párrafo 17, se analiza de forma expresa la alegación del accionante sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, en la sentencia del 8 de

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1651-12-EP/20 de 02 de septiembre de 2020.

septiembre de 2016 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Quevedo; y, se concluye con la reconducción del análisis del cargo del accionante hacia el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, debido a que:

pese a que el accionante enuncia la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a ser escuchado en el momento oportuno en igualdad de condiciones y de motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, en el auto de inadmisión del recurso de casación del 12 de abril de 2017; al respecto, esta Corte evidencia que todas las alegaciones del accionante se concentran en un solo cargo consistente en que, la conjuenza de la Sala de lo Laboral valoró la fundamentación del recurso de casación en la fase de admisibilidad cuando aquello no correspondía en atención a la normativa aplicable en dicha fase procesal. En virtud de ello, se reconducirá la revisión de dicho cargo al análisis del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (énfasis agregado).

15. Al respecto, esta Corte estima necesario reiterar el criterio jurisprudencial contenido en la sentencia No. 889-20-JP/21 el cual indica que: *“En los casos en que, con el mismo argumento, se considere la violación de la tutela judicial efectiva y de una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá **reconducir** el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente que tiene desarrollo específico en la Constitución.”* (énfasis agregado).
16. En tal virtud, debido a que las alegaciones del accionante iban dirigidas a un solo argumento, el análisis y la consecuente reconducción de estas, constituyen un pronunciamiento expreso de la Corte respecto del cargo relativo a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, que se alega omitido. En atención a lo expuesto, no existe nada que ampliar, pues no se evidencian cargos presentados por la parte accionante durante la sustanciación de la causa que hayan sido omitidos en la sentencia.
17. En atención a lo señalado por el accionante en el párrafo 8 *ut supra*, en primer lugar, esta Corte verifica que, en el párrafo 14 de la sentencia se hace referencia a la “Sala Multicompetente” cuando en realidad correspondía hacer referencia al oficio dirigido a “La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas”. Por ello, mediante este pronunciamiento, se corrige el *lapsus calami* referido en el sentido indicado.
18. Por otro lado, con relación a la exigencia del accionante respecto al oficio dirigido a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de los Ríos con sede en el cantón Quevedo, este Organismo estima necesario recordar que, si bien los informes de descargo dirigidos a las autoridades judiciales accionadas son un insumo que busca precautelar su derecho a la defensa, en contraposición a las alegaciones del accionante, la exigencia del mismo no proviene de una disposición legal obligatoria. Al contrario, deviene de la competencia facultativa del juez constitucional sustanciador contemplada en el artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de

Procesos de Competencia de la Corte Constitucional⁴. En ese sentido, el juez constitucional sustanciador, puede facultativamente solicitar informe de descargo, en caso de estimarlo necesario para resolver la causa.

19. En el presente caso, se observa de la lectura del párrafo 16 de la sentencia, que el accionante no presenta argumentos mínimamente completos para que este Organismo pueda analizar posibles vulneraciones de derechos en torno al pronunciamiento del 8 de septiembre de 2016, emitido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo. Es por ello que, si bien no se ofició a una de las judicaturas cuya decisión fue impugnada, debido a la naturaleza de las acciones extraordinarias de protección y por cuanto el argumento esgrimido en torno a tal decisión fue descartado por no presentar cargos mínimamente completos y pretender la corrección de la decisión, el derecho a la defensa del legitimado pasivo no se vio comprometido.
20. En atención a lo manifestado, esta Corte considera necesario recordar que, en ningún sentido, el informe de descargo de las autoridades judiciales impugnadas constituye prueba alguna a favor del accionante, a diferencia de lo afirmado en la solicitud objeto de este pronunciamiento. Al contrario, conforme se indicó anteriormente, la finalidad de los informes de descargo consiste, principalmente, en permitir a las autoridades judiciales accionadas la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y defender sus decisiones en base a razones jurídicas. Por ello, la Corte rechaza categóricamente las afirmaciones que distorsionan el contenido de la sentencia No. 1769-17-EP/22 y considera que no cabe ampliación en este punto.

V. Decisión

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

1. Negar las solicitudes de ampliación de otros puntos de la sentencia dictada el 20 de julio de 2022.
2. Aclarar que en el párrafo 14 de la sentencia, donde se hace referencia a la “*Sala Multicompetente*” en realidad corresponde hacer referencia al oficio dirigido a “*La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Ventanas*”.

⁴ “Art. 8.-*Informes o estudios técnicos especializados.- El Pleno de la Corte, las Salas, la jueza o juez sustanciadora, para mejor resolver una causa, podrán solicitar insumos técnicos especializados, tales como informes, estudios, peritajes, consultorías u otros, ya sea a los órganos técnicos de apoyo de la Corte Constitucional o a personas naturales o jurídicas, nacionales o internacionales, o a entidades públicas o privadas cuya actividad esté relacionada con el tema materia del proceso en trámite.*

Cuando se soliciten informes o estudios técnicos, el Pleno, las Salas o la jueza o juez sustanciadora dictarán una providencia y oficiarán a las unidades de apoyo o a las entidades requeridas. En caso de que los requerimientos generen erogación de fondos públicos se oficiará a la Presidencia de la Corte para que disponga el trámite que corresponda”.

3.En consecuencia, se dispone archivar la causa y devolver el proceso a la judicatura de origen. NOTIFÍQUESE.-

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto en contra del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz quien manifestó que “(...) como no participé en la decisión principal, mi voto es en contra”, en sesión ordinaria de miércoles 25 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 48-16-AN/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 10 de agosto de 2022

CASO No. 48-16-AN

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

SENTENCIA No. 48-16-AN/22

Tema: En la presente sentencia, la Corte acepta las pretensiones de una acción por incumplimiento en la que se invocó el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Para el efecto, se verifica que la norma cuyo cumplimiento se exige contiene una obligación clara, expresa y exigible respecto de la accionante, que ha sido incumplida por el Ministerio de Educación.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 13 de abril de 2016, Susana Elena Aguilar Venegas presentó una demanda de acción por incumplimiento del artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en contra del Ministerio de Educación y de la Procuraduría General del Estado.
2. En auto de 17 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
3. En virtud del sorteo de la causa de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la misma correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado.
4. El 7 de enero de 2021, la accionante, por intermedio de su abogado defensor, presentó un escrito desistiendo de la presente acción y solicitó la terminación del procedimiento.
5. El juez ponente, mediante providencia del 11 de enero de 2021, avocó conocimiento de la causa y requirió que el Ministerio de Educación presente un informe de descargo sobre el cumplimiento o no de la obligación cuyo cumplimiento se demanda.
6. El 8 de febrero de 2021, la mencionada cartera de Estado presentó su informe de descargo, estableciendo principalmente que no se habría realizado el pago del estímulo por jubilación, porque la accionante *“no cumplió con el requisito sine quanon [sic], esto es la edad y años de servicios”*.
7. Ante lo cual, el juez sustanciador, mediante providencia del 13 de abril de 2021, convocó a las partes a audiencia pública, la que se efectuó el 5 de mayo de 2021, con la participación de la accionante y su defensor técnico, del Ministerio de Educación y de

la Procuraduría General del Estado. En esta diligencia, el abogado defensor de la accionante manifestó su interés en el cumplimiento del artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, por lo que no se perfeccionó el desistimiento y se continuó con la sustanciación de la causa.

B. Disposición cuyo cumplimiento se demanda

8. La disposición cuyo cumplimiento se demanda, contenida en el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público (en adelante, “LOSEP”), publicada el 6 de octubre de 2010 en el suplemento del registro oficial N.º 294, establece lo siguiente:

Art. 129.- Beneficio por jubilación.- Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015 para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente. Se podrá pagar este beneficio con bonos del Estado. Se exceptúan de esta disposición los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Los jubilados y quienes reciban pensiones de retiro solamente podrán reingresar al sector público en caso de ocupar puestos de libre nombramiento y remoción y aquellos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior, así como puestos de docencia universitaria e investigación científica.

En caso de reingreso al sector público, el jubilado que ya recibió este beneficio, no tendrá derecho a recibirlo nuevamente.

C. Las pretensiones y sus fundamentos

9. La accionante, tanto en su demanda como en la audiencia, solicitó a la Corte Constitucional que ordene al Ministerio de Educación cumplir con el artículo 129 de la LOSEP, de conformidad con la disposición general novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y de los artículos 288 y 108 del Reglamento a la LOSEP, específicamente, con el pago del estímulo por jubilación.
10. Como fundamento de su pretensión, la accionante expuso lo siguiente:
- 10.1. Con el fin de acogerse a su derecho a la jubilación y al pago del estímulo correspondiente, habría presentado su renuncia el 30 de noviembre de 2015, al cargo que desempeñaba como docente en la Unidad Educativa Tulcán.
- 10.2. Mediante acción de personal N.º 907-z104d01-RRHH-2015, del 30 de noviembre de 2015, el Distrito Educativo 04D01 Huaca-Tulcán habría aceptado su renuncia.

- 10.3.** El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, “IESS”) habría emitido su aviso de salida el 7 de diciembre de 2015.
- 10.4.** El 23 de febrero de 2016, habría realizado su reclamo previo, el que habría sido negado el 10 de marzo de 2016 por la directora distrital de Educación 04D01 San Pedro de Huaca-Tulcán.
- 10.5.** A pesar de haber presentado su renuncia el 30 de noviembre de 2015, habría laborado hasta 15 de diciembre de 2015, por lo que sí cumplió con la obligación de finalizar sus funciones una vez cumplidos los 60 años.
- 10.6.** Al haber cumplido con todos los requisitos exigidos por la Ley de Seguridad Social, el IESS habría reconocido su derecho a la jubilación, por lo que el alegato de la entidad accionada, relativo a que la accionante no habría cumplido los 60 años al momento de presentar su renuncia es incorrecto. Al respecto, la defensa técnica de la accionante indicó lo siguiente:

¿Quién determina la condición de jubilado? ¿A quién le corresponde calificar si el afiliado reúne los requisitos para acogerse a la jubilación, al IESS o al Ministerio de Educación?

El literal g) del Art. 9 de la misma ley señala: "Es jubilado toda persona que ha cumplido los requisitos de tiempo de imposiciones y edad de retiro [...] y percibe una pensión regular del Estado o del Seguro Social [...]."

La Licenciada SUSANA ELENA AGUILAR VENEGAS fue jubilada legalmente por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cumpliendo todos los requisitos de ley, desde el 19 de diciembre de 2015 y percibe una pensión regular del Seguro Social: por tanto, al ostentar esa situación legal al Ministerio de Educación lo que le corresponde en estricta aplicación de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, del artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público, concordantes entre sí es pagar el incentivo jubilar reparando, al menos en parte, el daño causado durante más de 5 años¹.

- 11.** Por otro lado, respecto del escrito de desistimiento, la defensa técnica de la accionante indicó:

- 11.1.** Luego de que los docentes del Magisterio Nacional exigieran al Estado, mediante múltiples mecanismos, incluida una huelga de hambre, el 7 de agosto de 2019, la Coordinación Nacional de Maestros Jubilados firmó con el Gobierno Central un compromiso y un cronograma para el pago del incentivo por jubilación.
- 11.2.** Al haberse procedido con el pago de conformidad con el cronograma acordado, 47 de los 49 docentes que presentaron demandas similares, al encontrarse en la

¹ Audiencia pública del 5 de mayo de 2021.

misma situación, desistieron de la acción; por lo que, ante la falta de conocimiento del pago, también habría solicitado el desistimiento, al existir la legítima expectativa del pago; sin embargo, en su caso no se ha efectuado pago alguno. En consecuencia, desea continuar con el proceso de acción por incumplimiento.

D. Contestación del Ministerio de Educación

12. El Ministerio, en su informe de descargo y en la audiencia pública, solicitó que se niegue la acción por improcedente. Para fundamentar esta pretensión, señaló lo siguiente:

12.1. La accionante nació el 19 de diciembre de 1955, por lo que, al presentar su renuncia el 30 de noviembre de 2015, habría incumplido con el requisito de edad para la procedencia del estímulo por jubilación.

12.2. La Ley de Seguridad Social es clara en determinar que la jubilación por vejez procede cuando el afiliado haya cumplido 60 años de edad y un mínimo de trescientos sesenta imposiciones mensuales o un mínimo de cuatrocientas ochenta imposiciones mensuales sin límite de edad; por lo tanto, al tener la accionante 59 años, 11 meses y 11 días, y 474 imposiciones mensuales, no procedía la jubilación ni su estímulo. Sobre este punto, la entidad accionada precisa lo siguiente:

[S]e colige que la señora Susana Elena Aguilar Venegas, al no cumplir con el requisito previsto en el artículo 185 de la Ley de Seguridad Social, esto es la edad y años de servicio, para acceder a la jubilación del IESS, al momento de presentar su renuncia con el carácter de irrevocable, al cargo de docente de la Dirección Distrital 04D01 de Educación Tulcán-Huaca, perdió su derecho a recibir la compensación económica por jubilación, toda vez que de conformidad con lo establecido en los artículos [sic] 128 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 286 y 288 del Reglamento a la Ley Ibídem, en el que claramente se manifiesta que la compensación por renuncia voluntaria opera para el servidor público que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes de seguridad social para la jubilación.

12.3. Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio señala que la norma cuyo cumplimiento se demanda no contiene una obligación clara, expresa y exigible de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte y, además, el asunto no correspondería ser conocido en la vía constitucional.

E. Contestación de la Procuraduría General del Estado

13. En la audiencia pública y mediante escrito presentado el 6 de mayo de 2021, la Procuraduría General del Estado solicitó que se tome en consideración los elementos de descargo que el Ministerio de Educación aportó al expediente constitucional y que se rechace la acción por incumplimiento presentada por improcedente.

14. En este sentido, la entidad estatal sostiene que a la accionante no le asiste el derecho a la bonificación por jubilación, toda vez que,

[...] dicho beneficio además de otros requisitos se debe haber cumplido 60 años de edad a la fecha de la renuncia; pero sucede que en la presente causa y a decir de la misma actora y de acuerdo a su renuncia de fecha 30 de noviembre del 2015, la señora Susana Aguilar cumplía apenas 59 años 11 meses 11 días de edad, y mas no los 60 años de edad que establece el artículo 185 de la Ley de Seguridad Social.

II. Competencia

15. De conformidad con lo establecido en el artículo 93 y en el artículo 436.5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Pleno es competente para conocer y resolver el presente caso.

III. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

16. En el párrafo 12 de la sentencia N.º 7-12-AN/19, se afirmó lo siguiente:

Siempre que la Corte debe resolver una demanda de acción por incumplimiento, a ella le corresponde abordar cuatro cuestiones: a) la de si la obligación cuyo incumplimiento alega el accionante se deriva o no de la disposición normativa que él mismo invoca; b) si la mencionada obligación es o no clara, expresa y exigible; c) si la obligación antedicha se incumplió o no; y, d) cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación.

17. Como se desprende del párr. 9 *supra*, la accionante sostiene que se ha incumplido la siguiente obligación: el Ministerio de Educación (obligado) debe pagar la bonificación (objeto) a la accionante, por haberse acogido a la jubilación (beneficiario)².

F. Primer problema jurídico

18. En atención a los dos párrafos anteriores, corresponde a la Corte Constitucional responder a este *primer problema jurídico*: **La obligación exigida por la accionante, ¿se deriva de la disposición cuyo cumplimiento se invocó?**
19. La norma invocada para exigir el cumplimiento de la obligación fue la contenida en el artículo 129 de la LOSEP, la cual establece, entre otros aspectos, la obligación del pago de una bonificación a favor de los servidores públicos que se acojan a los beneficios de la jubilación.
20. En consecuencia, la obligación cuyo cumplimiento se exige en la demanda efectivamente se deriva de la disposición invocada por la accionante. Por lo que, a

² Sobre los elementos de la obligación, ver el párr. 34 de la sentencia N.º 38-12-AN/19.

continuación, se examinará si esta obligación cumple con los requisitos para reclamar su cumplimiento mediante una acción por incumplimiento.

G. Segundo problema jurídico

21. El *segundo problema jurídico* que corresponde abordar, en concordancia con la sentencia citada en el párr. 16 *supra*, es el siguiente: **La obligación cuyo cumplimiento se demanda, ¿es clara, expresa y exigible?**
22. Respecto del objeto de examen en este tipo de acciones, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 7-15-AN/21, determinó:

[E]l objeto de examen tiene que ser siempre si –en concreto– la obligación cuyo incumplimiento alega el accionante es clara, expresa y exigible, no si la disposición jurídica invocada por el accionante contiene o no –en abstracto– una obligación clara, expresa y exigible.

23. Ahora bien, en la sentencia N.º 40-13-AN/21 y acumulado (N.º 59-16-AN) se resolvió un caso similar al que ahora se examina. Esta sentencia se refirió a dos demandas de acción por incumplimiento del artículo 129 de la LOSEP presentadas por Néstor Fabián Revelo Guerrero en contra del Ministerio de Educación y por los herederos de Holger Ostilio Arteaga Zambrano en contra del IESS, respectivamente, en las que se requirió el pago de la bonificación por jubilación. Al respecto, esta Corte, estableció que el artículo 129 de la LOSEP contenía una obligación clara³ y expresa⁴, en los siguientes términos:

33. [...] la disposición en cuestión, esto es el artículo 129 de la LOSEP, distingue claramente a las y los servidores de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de la LOSEP, como los sujetos activos de la obligación. En segundo lugar, el contenido de la obligación obedece a una naturaleza compensatoria, consistente en el derecho a recibir un beneficio de tipo económico, para lo cual se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente. Finalmente, el o los obligados a ejecutar dicha obligación, son precisamente las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de la LOSEP.

34. Verificada la obligación constante en el artículo 129 de la LOSEP, se aprecia además que esta contiene una obligación de hacer por cuanto establece y reconoce el derecho a un beneficio, frente al cual se genera, en principio, la obligación correlativa de pago de dicha compensación.

24. Por lo tanto, de conformidad con los parámetros establecidos por esta Corte respecto de la norma cuyo cumplimiento se demanda, se concluye que la obligación es clara y expresa.

³ Corte Constitucional, sentencia N.º 23-11-AN/19, párrafo 33: “[...] Para que una obligación sea considerada clara, los elementos de la obligación, esto es, el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación, deben estar determinados o ser fácilmente determinables”.

⁴ Corte Constitucional, sentencia N.º 41-12-AN/19, párrafo 19: “[...] es expresa en tanto conste explícitamente en la redacción de la norma jurídica”.

25. Asimismo, la citada sentencia sostuvo que la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP “*depende*” del cumplimiento de dos condiciones: “*en primer lugar, que el servidor se haya acogido a los beneficios de jubilación, para lo cual debió haber presentado su solicitud y ser esta aceptada en caso de verificarse los requisitos legales; y, segundo, que se efectúen las reformas presupuestarias pendientes en función de la disponibilidad fiscal existente*”⁵.
26. De modo que, la exigibilidad de la obligación en cuestión depende del cumplimiento de las condiciones en el caso concreto. Para verificar esto, la Corte únicamente considerará los fundamentos de la demanda y la contestación de esta por parte de las entidades públicas accionadas.
27. En el caso concreto, la accionante reclama el pago de la bonificación por haberse acogido a la jubilación, mientras que, el Ministerio y la Procuraduría General de Estado sostienen que a la accionante no le corresponde este pago por no haber cumplido con los requisitos para jubilarse, en específico, por haber presentado su renuncia con 59 años, 11 meses y 11 días y con 474 imposiciones mensuales –ver párrafo 12.2. *supra*.
28. Por tanto, para verificar el cumplimiento o no de la condición, se considera lo siguiente:
- 28.1. El 30 de noviembre de 2015, la accionante presentó su renuncia con el objetivo de acogerse a la jubilación y al pago de la bonificación. Esta surtió efectos a partir de la misma fecha de conformidad con la acción de personal N.º 907-z104d01-RRHH-AP 2015.
- 28.2. La accionante cumplió 60 años el 19 de diciembre de 2015.
- 28.3. El IESS reconoció el derecho a la jubilación de la accionante mediante acuerdo N.º 2016-1812707 de 13 de enero de 2016, estableciendo como “*fecha de derecho: 2015-12-19*”.
29. Así, de los hechos mencionados, esta Corte verifica que la accionante presentó su renuncia, con el objetivo de acogerse a los beneficios a la jubilación y al pago del incentivo, la que fue aceptada por la Dirección Distrital 04D01 San Pedro de Huaca. Así también, el derecho a la jubilación fue reconocido por el IESS, al verificar que se satisficieron los requisitos exigidos por la ley. Por lo tanto, la accionante se acogió a los beneficios de jubilación, para lo cual presentó su solicitud y esta fue aceptada al comprobar los requisitos legales, con lo que se verifica el cumplimiento de la condición objetada.
30. De esta forma, se desestima el argumento de los legitimados pasivos respecto de la falta de cumplimiento de los requisitos para acogerse a la jubilación como impedimento para cancelar la bonificación, en la medida que el IESS, institución que tiene como objetivo

⁵ Corte Constitucional, sentencia N.º 40-13-AN/21 y acumulado (N.º 59-16-AN), párrafo 35.

la prestación del seguro general obligatorio a sus afiliados⁶, verificó que la accionante cumplía con los requisitos establecidos en la ley para acogerse a la jubilación, y concedió la misma. En otras palabras, se verifica el cumplimiento de la condición controvertida, por lo que, esta obligación es exigible.

31. En definitiva, la obligación cuyo cumplimiento se demanda es clara, expresa y exigible respecto de la accionante, corresponde ahora verificar si esta obligación ha sido cumplida por la entidad accionada.

H. Tercer problema jurídico

32. El *tercer problema jurídico* que corresponde abordar, en concordancia con la sentencia citada en el párr. 16 *supra*, es el siguiente: **¿cumplieron los legitimados pasivos con la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP?**
33. De conformidad con las alegaciones de la accionante y de los accionados –ver párrafos del 9 al 14 *supra*– hasta la presente fecha el Ministerio de Educación no ha cancelado a la señora Susana Elena Aguilar Venegas el estímulo por jubilación, de manera que, la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP ha sido incumplida.
34. Por lo expuesto, se deben aceptar las pretensiones de la demanda.

I. Cuarto problema jurídico

35. El *cuarto problema jurídico* que corresponde abordar, en concordancia con la sentencia citada en el párr. 16 *supra*, es el siguiente: **¿cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP?**
36. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
37. Ahora bien, esta Corte considera que para el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP, el Ministerio de Educación deberá coordinar y gestionar el pago de la bonificación por jubilación de conformidad con los parámetros establecidos en la ley. Para el efecto, el Ministerio de Educación, deberá, con base en el

⁶ Constitución de la República, artículo 370: “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados”. Ley de la Seguridad Social, artículo 16: “El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional”.

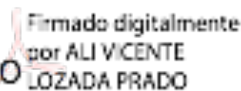
acuerdo celebrado entre la Coordinación Nacional de Maestros Jubilados y el Gobierno Central, incluir a la accionante en el cronograma de pagos del incentivo por jubilación.

IV. Decisión

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

1. Aceptar las pretensiones de la demanda de acción por incumplimiento identificada con el N.º 48-16-AN.
2. Disponer que el Ministerio de Educación coordine y gestione el pago a la accionante del estímulo por jubilación, de conformidad con el cálculo establecido en la ley. Para el efecto, el Ministerio de Educación, deberá, con base en el acuerdo celebrado entre la Coordinación Nacional de Maestros Jubilados y el Gobierno Central, incluir a la accionante en el cronograma de pagos del incentivo por jubilación.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

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 cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 10 de agosto de 2022; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA No. 48-16-AN/22

VOTO SALVADO

Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 10 de agosto de 2022, aprobó la sentencia N°. 48-16-AN/22 (“**Decisión de mayoría**”). Esta resolvió la acción por incumplimiento del artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“**LOSEP**”), presentada por la señora Susana Elena Aguilar Venegas (“**accionante**”) en contra del Ministerio de Educación (“**Ministerio**”) y la Procuraduría General del Estado.
2. La Decisión de mayoría resolvió aceptar las pretensiones de la demanda y dispuso que el Ministerio coordine y gestione el pago a la accionante del estímulo por jubilación, de conformidad con el cálculo establecido en la ley. Para lo cual, el Ministerio deberá, con base en el acuerdo celebrado entre la Coordinación Nacional de Maestros Jubilados y el Gobierno Central, incluir a la accionante en el cronograma de pagos del incentivo por jubilación.
3. Respetando la decisión contenida en la sentencia aprobada, emitimos el presente voto salvado, con base en las siguientes consideraciones.

I. Antecedentes

4. El 30 de noviembre de 2015, la accionante presentó su renuncia ante el Ministerio, en la cual manifestó su deseo “*de acogerse a la jubilación y a sus beneficios*”. De acuerdo con la acción de personal N°. 907-Z104D01-RRHH-AP 2015, esta surtió efectos a partir de la misma fecha.
5. El 19 de diciembre de 2015, la accionante cumplió 60 años de edad. Adicionalmente, a ese tiempo,¹ la accionante contaba con 474 imposiciones de las 480 requeridas para poder acogerse a la jubilación.²

¹ Expediente Constitucional No. 48-16-AN, Informe 007-UDATH-2021 de 27 de enero de 2021 elaborado por Oscar Fernando Villareal Morán, Director Distrital 04D01 de San Pedro de Huaca-Tulcán, del Ministerio de Educación: “*Dentro del expediente para la desvinculación por jubilación voluntaria de la servidora pública consta el Historial de Tiempo de trabajo por Empresa (mecanizado), otorgado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS; información necesaria para verificar el número total de imposiciones requeridas para la acceder a la jubilación, así como también otro de los requisitos es la edad es decir 60 años de edad a la fecha de la renuncia o jubilación voluntaria, se puede determinar que la antes mencionada cumplía 60 años el 12 de diciembre de 2015 y ella presenta el 30 de noviembre de 2015 faltando días para cumplir con los 60 años, incumpliendo lo establecido en los requisitos que constan en la Ley de Seguridad Social (...)*” (Énfasis añadido).

² Ley de Seguridad Social, artículo 185: “*Jubilación ordinaria de vejez.- Se acreditará derecho vitalicio a jubilación ordinaria de vejez cuando el afiliado haya cumplido sesenta (60) años de edad y un mínimo de trescientos sesenta (360) imposiciones mensuales o un mínimo de cuatrocientos ochenta (480) imposiciones mensuales sin límite de edad*” (Énfasis añadido). Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 128: “*Las servidoras y servidores de las instituciones señaladas en el Artículo 3 de esta Ley, podrán acogerse a la jubilación definitiva cuando hayan cumplido los requisitos de jubilación que establezcan*

6. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”) emitió su aviso de salida el 7 de diciembre de 2015.
7. El IESS reconoció el derecho a la jubilación de la accionante mediante acuerdo N°. 2016-1812707 de 13 de enero de 2016, en el cual estableció como “*fecha de derecho: 2015-12-19*”.
8. La accionante realizó solicitudes a fin de que el Ministerio realice el pago del estímulo por jubilación; no obstante, alegó que el Ministerio justificó la imposibilidad de cumplir con su pedido debido a la supuesta inexistencia del plan institucional de desvinculación y de las reformas presupuestarias necesarias para realizar el pago.
9. En ese sentido, la accionante realizó una petición el 23 de febrero de 2016 dirigida a la directora distrital de Educación 04D01 de San Pedro de Huaca-Tulcán, en la que solicitó el pago del estímulo por jubilación.
10. El 10 de marzo de 2016, la directora distrital de Educación 04D01 de San Pedro de Huaca-Tulcán dio respuesta a la petición de pago, en los siguientes términos:

*De la normativa legal señalada, claramente se determina que los servidores públicos en los que se incluyen los docentes, previo a presentar su renuncia voluntaria para efectos del beneficio o estímulo por jubilación **de manera obligatoria tienen que someterse al plan anual institucional de desvinculación para efectos del estímulo de jubilación;** cumpliendo con los REQUISITOS QUE SEÑALA EL ART. 8 del Acuerdo MRL-2011-00158 de fecha 7 de junio de 2011 y más directrices dadas por el Ministerio de Educación, **el simple hecho de presentar la renuncia para el trámite de jubilación en el IESS, no es requisito para ser merecedor del estímulo por jubilación;** considerando demás que el CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS, de manera clara en su Art. 115 señala que: “Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria”; y, su Art. 178 señala las sanciones por comprometer recursos públicos sin certificación presupuestaria” (Énfasis añadido).*

11. Por otro lado, en la audiencia celebrada ante este Organismo, la accionante manifestó dentro del proceso constitucional N°. 48-16-AN, que a pesar de haber presentado su renuncia el 30 de noviembre de 2015, habría laborado hasta el 15 de diciembre de 2015, por lo que, a su criterio, sí cumplió con la obligación de finalizar sus funciones una vez cumplidos los 60 años. La defensa técnica de la accionante indicó lo siguiente:

*las Leyes de Seguridad Social” (Énfasis añadido). Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 288: “**La o el servidor público que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes de seguridad social para la jubilación, podrá presentar voluntariamente su solicitud de retiro de servicio público, solicitud que podrá ser aceptada por la institución de conformidad con el plan aprobado por aquella y se reconocerá al solicitante un estímulo y compensación económica, de conformidad a la Disposición General Primera de la LOSEP, en concordancia con los artículos 128 y 129 de la misma ley. Dicha solicitud será aceptada por la institución previa la verificación de la disponibilidad presupuestaria**”.* (Énfasis añadido).

¿Quién determina la condición de jubilado? ¿A quién le corresponde calificar si el afiliado reúne los requisitos para acogerse a la jubilación, al IESS o al Ministerio de Educación?

El literal g) del Art. 9 de la misma ley señala: "Es jubilado toda persona que ha cumplido los requisitos de tiempo de imposiciones y edad de retiro (...) y percibe una pensión regular del Estado o del Seguro Social (...)"

La Licenciada SUSANA ELENA AGUILAR VENEGAS fue jubilada legalmente por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cumpliendo todos los requisitos de ley, desde el 19 de diciembre de 2015 y percibe una pensión regular del Seguro Social: por tanto, al ostentar esa situación legal al Ministerio de Educación lo que le corresponde en estricta aplicación de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, del artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público, concordantes entre sí es pagar el incentivo jubilar reparando, al menos en parte, el daño causado durante más de 5 años (...).³

12. Por su parte, el Ministerio, en la misma audiencia, alegó que:

[S]e colige que la señora Susana Elena Aguilar Venegas, al no cumplir con el requisito previsto en el artículo 185 de la Ley de Seguridad Social, esto es la edad y años de servicio, para acceder a la jubilación del IESS, al momento de presentar su renuncia con el carácter de irrevocable, al cargo de docente de la Dirección Distrital 04D01 de Educación Tulcán-Huaca, perdió su derecho a recibir la compensación económica por jubilación, toda vez que de conformidad con lo establecido en los artículos 128 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 286 y 288 del Reglamento a la Ley Ibídem, en el que claramente se manifiesta que la compensación por renuncia voluntaria opera para el servidor público que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes de seguridad social para la jubilación.

13. Finalmente, la Procuraduría General del Estado sostuvo en la audiencia que la accionante no es titular del derecho a la bonificación por jubilación, pues: ***“dicho beneficio además de otros requisitos se debe haber cumplido 60 años de edad a la fecha de la renuncia; pero sucede que en la presente causa y a decir de la misma actora y de acuerdo a su renuncia de fecha 30 de noviembre del 2015, la señora Susana Aguilar cumplía apenas 59 años 11 meses 11 días de edad, y mas no los 60 años de edad que establece el artículo 185 de la Ley de Seguridad Social”*** (Énfasis añadido).

II. Puntos de divergencia con la Decisión de mayoría

14. La Decisión de Mayoría establece que el artículo 129 de la LOSEP contiene una obligación clara, expresa y exigible. Sobre la exigibilidad de la obligación, cita la sentencia N°. 40-13-AN/21 y acumulado (N°. 59-16-AN), en la cual se sostuvo que la exigibilidad de la norma se configura con el cumplimiento de dos condiciones: ***“en primer lugar, que el servidor se haya acogido a los beneficios de jubilación, para lo cual debió haber presentado su solicitud y ser esta aceptada en caso de verificarse***

³ Audiencia pública celebrada el 5 de mayo de 2021 ante la Corte Constitucional del Ecuador.

los requisitos legales; y, segundo, que se efectúen las reformas presupuestarias pendientes en función de la disponibilidad fiscal existente” (Énfasis añadido).⁴

15. En función de esta premisa, el razonamiento de la Decisión de Mayoría fue el siguiente:

[...] [L]a accionante presentó su renuncia, con el objetivo de acogerse a los beneficios a la jubilación y al pago del incentivo, la que fue aceptada por la Dirección Distrital 04D01 San Pedro de Huaca. Así también, el derecho a la jubilación fue reconocido por el IESS, al verificar que se satisficieron los requisitos exigidos por la ley. Por lo tanto, la accionante se acogió a los beneficios de jubilación, para lo cual presentó su solicitud y esta fue aceptada al comprobar los requisitos legales, con lo que se verifica el cumplimiento de la condición objetada.

De esta forma, se desestima el argumento de los legitimados pasivos respecto de la falta de cumplimiento de los requisitos para acogerse a la jubilación como impedimento para cancelar la bonificación, en la medida que el IESS, institución que tiene como objetivo la prestación del seguro general obligatorio a sus afiliados [se ha omitido una referencia a pie de página], verificó que la accionante cumplía con los requisitos establecidos en la ley para acogerse a la jubilación, y concedió la misma. En otras palabras, se verifica el cumplimiento de la condición controvertida, por lo que, esta obligación es exigible.

En definitiva, la obligación cuyo cumplimiento se demanda es clara, expresa y exigible respecto de la accionante, corresponde ahora verificar si esta obligación ha sido cumplida por la entidad accionada (Énfasis añadido).

16. Respetuosamente, disentimos de dicha *ratio decidendi*, pues a nuestro juicio la primera condición se encuentra en disputa, lo que trae como consecuencia que la obligación cuyo incumplimiento se reclama no sea *exigible*.
17. En efecto, si bien el Ministerio aceptó la renuncia de la accionante, no se verifica del expediente constitucional que se haya aceptado expresamente la petición de acogerse al beneficio de incentivo por jubilación en ella contenida. Al contrario, el Ministerio manifestó expresamente que, a su criterio, la accionante no cumplió con los requisitos previstos en la ley al momento de presentar su renuncia, por lo que no sería titular de este derecho.
18. Consideramos que al existir controversia respecto de la existencia del derecho al pago del incentivo, la Corte Constitucional no es la entidad competente para dirimirla, puesto que, en una acción por incumplimiento, este Organismo debe limitarse a verificar que la obligación contenida en la norma sea clara, expresa y exigible, sin que para ello se pueda examinar la situación laboral y particular de la accionante. Aquello, tiene sus vías específicas de discusión, no siendo la presente garantía la vía idónea.⁵

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 40-13-AN/21 y acumulado (N°. 59-16-AN) de 28 de abril de 2021, párrafo 35.

⁵ Auto de Inadmisión No. 21-22-AN, 3 de junio de 2022, párrs. 15-16; Auto de Inadmisión No. 22-22-AN, 3 de junio de 2022, párrs. 15-16.

19. Al no evidenciar lo anterior, la accionante podría activar otros mecanismos ordinarios y/o una garantía constitucional para perseguir el cumplimiento de la norma, conforme se expondrá a continuación.

2.1. La obligación prescrita en el artículo 129 de la LOSEP no es exigible, por no cumplirse la primera condición

20. En la sentencia N°. 40-13-AN/21 y acumulado (N°. 59-16-AN) se estableció como primera condición: “[...] *que el servidor se haya acogido a los beneficios de jubilación, para lo cual debió haber presentado su solicitud y ser esta aceptada en caso de verificarse los requisitos legales*” (Énfasis añadido).⁶
21. Dicha condición se refiere necesariamente a la solicitud de acogerse al beneficio de incentivo por jubilación y no a la renuncia⁷ (sin perjuicio de que dicha solicitud podría constar en esta última), pues la renuncia, en principio, no requiere de la verificación de ningún requisito legal para ser aceptada.⁸ Así, tanto la norma como la jurisprudencia de esta Corte han señalado de forma clara que la solicitud de acogerse al beneficio debe ser aceptada por la entidad contratante en caso de verificarse los requisitos legales.
22. En el caso *in examine*, el Ministerio no aceptó la solicitud de la accionante de acogerse al beneficio de incentivo por jubilación, ya que, en su opinión, al momento de la renuncia presuntamente no cumplía con los requisitos legales. Si bien el IESS posteriormente señaló que la accionante tiene derecho a percibir la pensión de jubilación por vejez, a esta Corte no le corresponde dilucidar si existe o no la titularidad sobre el derecho del incentivo de jubilación o si el otorgamiento de la pensión por vejez implica -a su vez- tener derecho al beneficio de incentivo por jubilación.
23. Es decir, dentro del ejercicio estricto de sus competencias y específicamente en el caso que nos ocupa, este Organismo debía limitarse a verificar el cumplimiento de la primera condición, sin que aquello implique valorar, en concreto, la situación laboral particular del accionante.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 40-13-AN/21 y acumulado (N°. 59-16-AN) de 28 de abril de 2021, párrafo 35.

⁷ Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 108: “La o el servidor que desee acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización, o cesación por jubilación, **deberá presentar por escrito su voluntad de acogerse a los mismos**”. Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 288: “La o el servidor público que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes de seguridad social para la jubilación, podrá presentar voluntariamente su solicitud de retiro de servicio público, solicitud que podrá ser aceptada por la institución de conformidad con el plan aprobado por aquella y se reconocerá al solicitante un estímulo y compensación económica, de conformidad a la Disposición General Primera de la LOSEP, en concordancia con los artículos 128 y 129 de la misma ley. Dicha solicitud será aceptada por la institución previa la verificación de la disponibilidad presupuestaria”.

⁸ Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 47 literal a). Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, artículo 102.

24. Al respecto, es importante puntualizar que la acción por incumplimiento tiene por objeto permitir “*la vigencia, aplicación y eficacia del sistema jurídico ecuatoriano frente a posibles omisiones en la aplicación de la normativa vigente por parte de las autoridades públicas o personas naturales o jurídicas particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas o presten servicios públicos, que no puedan ser ejecutables por las vías judiciales ordinarias*”.⁹ Por tanto, rebasa el alcance de esta garantía dilucidar situaciones laborales en específico, pronunciarse respecto a la procedencia o no del reclamo previo¹⁰ – que en este caso fue negado – o interpretar una norma *infraconstitucional* respecto a supuestos de hecho alegados por las partes. Al contrario, la Corte debe limitarse a verificar que la obligación prevista en la norma sea clara, expresa y exigible, y de haberlo constatado determinar si existió el incumplimiento de la norma.
25. En consecuencia, al estar en disputa la primera condición, pues existe evidente controversia respecto al cumplimiento de los requisitos legales que permitirían acceder al mismo, consideramos que no era posible verificar “*el cumplimiento de la condición controvertida*”.¹¹

2.2.La accionante cuenta con otros mecanismos para perseguir el cumplimiento de la norma

26. Ahora bien, este voto no desconoce -de forma alguna- potenciales derechos que pueda tener la accionante. Nuestro razonamiento radica en que la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP no es exigible en el caso concreto. En tal sentido, a juicio de quienes suscribimos este voto, la accionante cuenta con otros mecanismos para perseguir el cumplimiento de la norma y obtener -de verificarse el cumplimiento de los requisitos de ley- un pronunciamiento judicial que declare la procedencia del pago del beneficio de incentivo por jubilación.
27. Con base en los fundamentos expuestos, disintimos con el análisis y decisión de mayoría, pues al existir disputa sobre la exigibilidad de la obligación, procedía desestimar la acción por incumplimiento.

III. Decisión

28. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, resolvemos:

a. Desestimar la acción por incumplimiento N°. 48-16-AN.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 12-12-AN/20 de 8 de enero de 2020, párrafo 23.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de aclaración N°. 40-13-AN/21 y acumulado (N°. 59-16-AN) de 2 de junio de 2021, párrafo 12.

¹¹ Decisión de Mayoría, párr. 30.

b. Declarar que la presente decisión no limita el derecho de la accionante para activar las acciones y/o reclamos que considere pertinentes para proteger sus intereses y/o derechos de los cuales se considere asistida.

c. Archívese y notifíquese.

PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2022.08.29
09:29:48 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ

Firmado
digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2022.08.29
16:47:41 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 48-16-AN, fue presentado en Secretaría General el 24 de agosto de 2022, mediante correo electrónico a las 11:18; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

004816AN-49e26



Caso Nro. 0048-16-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia fue suscrito el día domingo veintiocho de agosto de dos mil veintidós por el señor presidente; y, el voto salvado fue suscrito el día lunes veintinueve de agosto de dos mil veintidós por los señores jueces, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración No. 48-16-AN/23**Juez ponente:** Alí Lozada Prado**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 25 de enero de 2023.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional el documento presentado el 8 de septiembre de 2022 por el Ministerio de Educación. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 25 de enero de 2023, dentro de la causa N.° 48-16-AN, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes

1. El 10 de agosto de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia N.° 48-16-AN/22 en la que se resolvió lo siguiente:

1. Aceptar las pretensiones de la demanda de acción por incumplimiento identificada con el N.° 48-16-AN.

2. Disponer que el Ministerio de Educación coordine y gestione el pago a la accionante del estímulo por jubilación, de conformidad con el cálculo establecido en la ley. Para el efecto, el Ministerio de Educación, deberá, con base en el acuerdo celebrado entre la Coordinación Nacional de Maestros Jubilados y el Gobierno Central, incluir a la accionante en el cronograma de pagos del incentivo por jubilación.

2. La mentada sentencia fue notificada el 30 de agosto de 2022¹.
3. El 8 de septiembre de 2022², el Ministerio de Educación solicitó la aclaración de la referida sentencia.

II. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contado desde su notificación.
5. El pedido de aclaración fue presentado el 8 de septiembre de 2022 respecto de la sentencia N.° 48-16-AN/22, que fue aprobada el 10 de agosto de 2022 y notificada el 30 de agosto de 2022. En tal virtud, se verifica que el pedido de aclaración se presentó fuera del término previsto para el efecto en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
6. En definitiva, se niega el pedido de aclaración por extemporáneo.

¹ Al respecto, ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCBldWlkOidiODg0NGE4Zi01NDUzLTQ0MTUtYjI1Mi1jZTZiYzVmZmRhOTAucGRmJ30=.

² Al respecto ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J2VzY3JpdG8nLCBldWlkOic0NjI4OWI0NS00ZjU2LTQyZjEtOWEwMC00MTBhYmUwOTVjNjQucGRmJ30=.

III. Decisión

7. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar el pedido de aclaración del Ministerio de Educación, por lo que se deberá estar a lo dispuesto en la sentencia N.º 48-16-AN/22.
2. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 25 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 510-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de diciembre de 2022

CASO No. 510-17-EP

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

SENTENCIA No. 510-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 11 de enero de 2017, vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Luego del examen correspondiente, la Corte no encuentra transgresión del referido derecho, por tanto, desestima la acción presentada.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 25 de julio de 2008, Iván Alonso Secaira Durango presentó un recurso de plena jurisdicción en contra de la acción de personal No. 2686, de 13 de mayo de 2008, suscrita por Santiago León Abad, en su calidad de gerente general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, CAE, actual, Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENAE y Alexandra Fernández, jefa de recursos humanos, mediante la cual se suprimió el puesto de supervisor que ocupaba en dicha corporación.¹
2. El conocimiento de la causa le correspondió a la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, mismo que el 11 de agosto de 2011 aceptó la demanda y declaró la nulidad del acto administrativo impugnado. En consecuencia, dispuso que la CAE:
... en el término de 5 días restituya al actor al cargo del que fue separado por supresión de su puesto o a otro equivalente en jerarquía y remuneración en la ciudad de Quito; ordenándose asimismo que en el plazo de treinta días contados desde la restitución dispuesta se pague al actor las remuneraciones dejadas de percibir desde la cesación hasta su reintegro. No ha lugar al pago de intereses reclamados ni de indemnizaciones de daños y perjuicios.
3. El 17 de agosto de 2011, el SENAE solicitó aclaración de la sentencia de 11 de agosto de 2011, petición que fue negada el 26 de marzo de 2012, por la Segunda Sala del

¹ En lo principal, el actor señaló que: “El acto administrativo que contiene tal supresión es ilegal y nulo [porque] el artículo 65 de la [LOSCCA] establece que la supresión de los puestos en las entidades públicas solo procede por razones ‘técnicas o económicas y funcionales’; estableciéndose que en las entidades que forman parte de la Función Ejecutiva se hará ‘previo estudio y dictamen’ [del SENRES] y, en las que no son parte de ella, con el informe de la respectiva Unidad de Recursos Humanos. [...] lo cual en el caso [no ocurrió]; y, si se emitieron jamás me fueron comunicados para refutarlos por comprometer mi estabilidad en el servicio público.”. El proceso fue signado con el número 17802-2008-17944.

Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito señalando que: “... *el fallo de la Sala es claro, preciso y totalmente inteligible [...] habiéndose resueltos todos y cada uno de los puntos controvertidos.*”.

4. El 5 de abril de 2012, el SENA E interpuso recurso extraordinario de casación de la sentencia de fecha 11 de agosto de 2011. Dicho recurso fue admitido a trámite el 25 de septiembre de 2013, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, puesto que reunía: “... *los requisitos de oportunidad, admisibilidad y procedencia...*”.
5. El 11 de enero de 2017, la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia del Tribunal *a quo* y ratificar la legalidad y validez del acto administrativo impugnado, en los siguientes términos:

Esta Sala Especializada puede verificar [...] que la Corporación Aduanera Ecuatoriana cumplió con el procedimiento de supresión de partidas establecido en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y en la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, sin embargo, el Tribunal de instancia, sin considerar estas normas, declaró nula a la acción de personal.

6. El 16 de enero de 2017, Iván Alonso Secaira Durango presentó recurso de aclaración y ampliación, este pedido fue negado el 30 de enero de 2017, por la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aduciendo que: “... *el solicitante no ha concretado ni ha especificado los fundamentos de su pedido, incumpliendo los presupuestos previstos en el artículo 48 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa...*”.
7. El 22 de febrero de 2017, Iván Alonso Secaira Durango (en adelante “**el accionante**”) propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 11 de enero de 2017 (“**sentencia impugnada**”) y el auto de que negó su aclaración y ampliación, de fecha 30 de enero de 2017 (“**auto impugnado**”), dictados por la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (o “**la Sala accionada**”).
8. El 25 de abril de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaiza, admitió a trámite la presente causa.
9. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 5 de octubre de 2022, en la que ordenó oficiar a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia a fin de que presente su informe de descargo. El 11 de octubre de 2022, el doctor Milton Velásquez Díaz remitió el informe solicitado.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución (“CRE”) y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Actos jurisdiccionales impugnados

11. De la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que los actos jurisdiccionales impugnados son la sentencia de fecha 11 de enero de 2017 y el auto de que negó su aclaración y ampliación, de 30 de enero de 2017, ambos dictados por la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, notificados el 11 y 31 de enero respectivamente.²

IV. Fundamentos de las partes

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

12. El accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en el derecho a la defensa (art. 76.7.a de la CRE) y en la garantía de motivación (art. 76.7.1 de la CRE), así como, del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE). En consecuencia, solicita dejar sin efecto la sentencia y auto impugnado “... a fin de que sea devuelta la causa y se corrijan las sustanciales violaciones constitucionales de tal decisión.”. (sic)
13. Sobre el derecho a la defensa, motivación y seguridad jurídica, el accionante señala que:

En la sentencia de casación recurrida se llega a la insólita conclusión de que una norma reglamentaria tiene mayor rigor que un derecho constitucional. [...] señalan que los artículos 134 y 135 del reglamento a la LOSCCA, solo ordenan que cuando se suprime el cargo de un servidor, de carrera además, no se notifique con la resolución sino solo con la acción de personal y que por tanto se ha cumplido el debido proceso; lo que equivale a decir que los servidores públicos no tienen derecho ni al debido proceso ni a la seguridad jurídica, ya que no tienen el derecho a conocer las razones por las cuales les echan de los cargos, por lo que tampoco pueden tener elementos para poder defenderse, es decir se restringe el derecho de defensa y se vulnera la garantía de la motivación y la Administración queda abierta a ser arbitraria.

14. Asimismo, arguye que:

El mismo artículo 65 de la LOSCCA obliga a la Administración a establecer las razones económicas, técnicas y funcionales que le obligan a eliminar las partidas presupuestarias correspondientes a un cargo público: lo que significa asimismo que el servidor público debe ser informado de cuáles son esas razones para que se elimine el cargo que ocupa y eso solo ocurre en la explicación en la que se sustenta la RESOLUCIÓN, no en la acción de personal, para que pueda ejercer su derecho de oponerse a la decisión. Vale entonces

² Fojas 19 y 24 del expediente de casación.

señalar que la misma LOSCCA establece el camino jurídico de la motivación que debe tener la resolución de supresión; ya que solo con esa motivación se puede ejercer el derecho de impugnación...

15. Finalmente, el accionante manifiesta que:

.... la [...] LOSCCA en su artículo 96 establece como garantía propia de los servidores públicos de carrera el derecho preferente a que en caso de supresión de su puesto de trabajo el servidor sea trasladado a puestos vacantes de naturaleza similar al ocupado por estas personas. En la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo se reconoce la violación de este derecho legalmente establecido: pues pese a estar comprobada plenamente, mi calidad de servidor público de carrera, [...] en la resolución administrativa impugnada y mucho peor en la acción de personal se ha justificado que la administración respetó ese mi derecho. Al contrario es claro más bien que solo se señala que las funciones que yo ejercía, podían ser cumplidas por otros empleados regulares sí, pero no servidores de carrera como era mi caso [...] Ello determina que también por esta razón se violó mi derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso.

4.2. Del informe de descargo

- 16.** En el informe detallado en el párrafo 9 *supra*, el Presidente de la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia sostiene que, la sentencia impugnada “... *se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron...*”.

V. Análisis constitucional

5.1. Determinación del problema jurídico

- 17.** 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 dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
- 18.** En este sentido, el Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: i) **una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; ii) **una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, iii) **una justificación jurídica** que muestre por qué la

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; sentencia No. 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁴

19. De lo expuesto en el párrafo 13 *supra*, si bien se observa que el accionante alega la vulneración del derecho a la defensa, la garantía de motivación y la seguridad jurídica, de la revisión del cargo expuesto, se verifica que el mismo se dirige a cuestionar la rigidez de normas reglamentarias sobre una norma constitucional por lo que este Organismo haciendo un esfuerzo razonable procederá a analizar dicho cargo a través de la posible trasgresión de la seguridad jurídica.⁵
20. Respecto a los cargos determinados en los párrafos 14 y 15 *supra*, la Corte advierte que el accionante reitera los hechos del proceso de origen, concretamente, lo atinente a la resolución que suprimió la partida presupuestaria que ostentaba en la Corporación Aduanera Ecuatoriana y la acción de personal a través de la cual se le notificó dicha supresión, acción que posteriormente impugnó en sede contencioso administrativa. En esta línea es importante recordar que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional en los procesos judiciales ordinarios y que no corresponde que se pronuncie sobre las alegaciones relativas al procedimiento de supresión de cargos, por lo que, aun haciendo un esfuerzo razonable, no es posible plantear un problema jurídico a partir de los cargos determinados en dichos párrafos.
21. Ahora bien, corresponde indicar que sobre el auto de aclaración y ampliación de fecha 30 de enero de 2017, detallado como impugnado en el párrafo 11 *supra*, no se evidencia una argumentación mínima que permita establecer un problema jurídico a resolver. Inclusive, haciendo un esfuerzo razonable, no se encuentra algún argumento que permita analizar dicha decisión, por lo que se descarta su análisis a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20.
22. En atención a lo indicado, la Corte Constitucional responderá el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de fecha 11 de enero de 2017 dictada por la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

5.2. Resolución del problema jurídico

¿La sentencia de fecha 11 de enero de 2017 dictada por la Sala de Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21: “... 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 ese 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”.

23. El artículo 82 de la Constitución de la República establece que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”*.
24. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.⁶
25. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.⁷
26. En consecuencia, la Corte Constitucional de forma reiterada ha sostenido que no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose.⁸
27. En el presente caso, el accionante alega que la Sala accionada aplicó de manera incorrecta los artículos 134 y 135 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, LOSCCA, al sobreponerlos a sus derechos constitucionales.
28. De la revisión de la sentencia impugnada, se observa que la Sala accionada resolvió casar la sentencia de instancia, de fecha 11 de agosto de 2011, dado que verificó que la CAE, hoy SENAE, cumplió con el procedimiento de supresión de partidas establecido en el Reglamento de la LOSCCA y de Unificación y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público y en la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos y que el Tribunal de instancia obvió dicha normativa; además, porque no encontró violación del debido proceso en el trámite administrativo.
29. En este contexto, la Sala accionada hace mención a lo alegado por el SENAE en su recurso de casación, así señala que el recurrente indica que:

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2034-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 21 y 1593-14-EP/20, de 29 de enero de 2020, párr. 18

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1249-12-EP/19, de 17 de septiembre de 2019, párr. 22.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1763-12-EP/20, de 22 de julio de 2020, párr. 14.6.

... el artículo 95 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece que la SENRES expedirá las políticas, normas e instrumentos relacionados con los procedimientos para la supresión de puestos. Además, [...] el artículo 97 del mismo Reglamento dispone que la supresión de puestos se ejecutará de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento y en la normativa técnica que expida la SENRES, razón por la que, en ejercicio de sus competencias, expidió la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, contenida en la Resolución No. SENRES-2005-000141...

30. Entre los hechos menciona que, el recurrente ha reiterado que el procedimiento establecido en los artículos 134⁹ y 135¹⁰ del Reglamento a la LOSCCA, era de aplicación obligatoria para CAE, puesto que el artículo 134 indicaba que los puestos de trabajo se suprimían, a través de una resolución. Mientras que el artículo 135, ratificaba que por un lado se emitía la resolución de supresión de puesto, y por otro, se notificaba el servidor de la cesación de funciones.
31. Y continúa explicando que a decir del recurrente, si el artículo 135 hubiere pretendido la notificación de la supresión de puestos con la resolución, lo hubiera establecido de manera expresa, por tanto, de haberse considerado por parte del Tribunal las referidas normas, este hubiera podido subsumir los supuestos fácticos en las normas correctas, que son precisamente las que no habría considerado, ni aplicado, puesto que basó su decisión en la aplicación indebida del numeral 13 de artículo 24¹¹ de la CRE de 1998 y el artículo 31¹² de la Ley de Modernización del Estado.
32. Finalmente, la Sala accionada verifica que la CAE: “... *cumplió con el procedimiento de supresión de partidas establecido en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las*

⁹ **Reglamento a la LOSCCA:** “Art. 134.- Resolución y orden de pago de indemnización.- La autoridad nominadora, en base al informe de la UARH, dispondrá mediante resolución la supresión de puestos y en la misma ordenará el pago de la indemnización al servidor titular del puesto suprimido, en termino de 10 días.”.

¹⁰ **Reglamento a la LOSCCA:** “Art. 135.- Notificación de cesación de funciones y pago indemnizatoria.- Una vez emitida la resolución señalada en el artículo anterior, previo al pago de la indemnización y la liquidación de haberes al servidor, se deberá notificar al mismo de la cesación de funciones. Cumplido el pago y la notificación, automáticamente quedará suprimida la partida presupuestaria correspondiente al puesto, debiendo remitirse de manera inmediata al Ministerio de Economía y Finanzas la referida resolución, para la correspondiente reforma presupuestaria.”.

¹¹ **Constitución Política de la República del Ecuador 1998:** “Artículo 24.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia: [...] 13. Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación del recurrente.”.

¹² **Ley de Modernización del Estado:** “Art. 31.- MOTIVACION.- Todos los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo. La indicación de los presupuestos de hecho no será necesaria para la expedición de actos reglamentarios.”.

Remuneraciones del Sector Público y en la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos... ". Sin embargo, el Tribunal de instancia: "... *sin considerar estas normas, declaró nula a la acción de personal.* ". Por lo tanto, resuelve aceptar el recurso de casación y ratifica la legalidad y validez del acto administrativo impugnado.

33. De lo expresado, se observa que la Sala accionada ratificó el procedimiento realizado por la CAE, en lo atinente a la supresión del puesto del accionante, considerando que el mismo era el previsto en los artículos 134 y 135 del Reglamento de la LOSCCA y de Unificación y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público y en la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, por lo cual, aplicó la normativa previa, clara y publica que estimó pertinente al caso contencioso administrativo, sin que se observe la aplicación arbitraria de normas jurídicas que acarree la violación de un precepto constitucional.¹³ En consecuencia, la Corte Constitucional no evidencia elementos por los cuales se advierta vulneración alguna del derecho a la seguridad jurídica.
34. Finalmente, se hace saber al accionante que, la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia No. 785-13-EP/19 ha manifestado que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional. Asimismo, no corresponde que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la controversia de origen contencioso administrativa ni sobre las presuntas actuaciones u omisiones de la administración pública en un procedimiento de supresión de puestos, dado que la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional cuyo objeto reside en verificar posibles vulneraciones a derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, estando fuera de su competencia material el análisis de actos públicos no judiciales.

VI. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. **510-17-EP**.
2. Disponer la devolución del proceso al Tribunal de origen.
3. Notifíquese y archívese.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1889-15-EP/20, de 25 de noviembre de 2020, párr. 27.

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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 08 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones; y, de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

051017EP-4f70f



Caso Nro. 0510-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación No. 510-17-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M, 01 de febrero de 2023.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 01 de febrero de 2023, dentro de la causa 510-17-EP, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 22 de febrero de 2017, Iván Alonso Secaira Durango (en adelante “**el accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia y el auto que negó su aclaración y ampliación dictados por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia de fecha 11 y 30 de enero de 2017, respectivamente.
2. El 25 de abril de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión, resolvió admitir a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
3. El 8 de diciembre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió desestimar la demanda planteada.
4. Conforme consta de la razón sentada por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la sentencia constitucional No. 510-17-EP/22 fue notificada el 19 de diciembre de 2022.
5. El 22 de diciembre de 2022, el accionante solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia en referencia.

II. Oportunidad

6. Visto que la sentencia constitucional fue notificada el 19 de diciembre de 2022 y el pedido de aclaración presentado el 22 de diciembre de 2022, se verifica que la referida solicitud se encuentra dentro del término de tres días establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional del Ecuador “CRSPCCC”.

III. Solicitud de aclaración y ampliación

7. En el escrito contentivo del recurso, el accionante solicita que el Pleno del Organismo amplíe y aclare la sentencia dictada “... *aceptando [sus] fundamentos de hecho y de derecho y [sus] pretensiones formuladas y exigidas en [su] demanda, conforme a lo expuesto en este escrito; y se revise nuevamente las pruebas aportadas dentro de este proceso.*”.
8. En esta línea manifiesta que, la sentencia No. 510-17-EP/22 incurrió en contradicciones al señalar que:

... es obligación constitucional de jueces, tribunales, cortes y hasta de la Corte Constitucional, verificar primero si existe alguna norma infraconstitucional que contradiga, se oponga o vulnera principios y normas constitucionales. En caso de que exista esta circunstancia es obligación de los Juzgadores declarar la inconstitucionalidad de tales normas, en defensa de la estructura constitucional de un País, tanto más cuando en Ecuador se dio un proceso para superar estructuras jurídico políticas caducas e ingresar a un nuevo sistema [...] mismo que crea el Estado Constitucional de Derechos y Justicia [...]

En este caso no se puede permitir que la Administración Pública proceda como ha procedido en su afán de despedir a funcionarios técnicos de alta calificación y experiencia, de carrera, y de probidad notoria, solo por conveniencias o necesidades pseudo políticas, es decir para crear vacantes y permitir que personal sin ninguna preparación pero afines a regímenes políticos incrustados en los Gobiernos de Turno, puedan libre y fácilmente acceder a esos cargos que quedaron vacantes forzosamente, por despedidos ilegales y sin razón alguna.

9. Asimismo, menciona que:

No se ha observado en forma suficiente el principio de la debida motivación para emitir esta resolución, pese a que la misma Corte Constitucional en repetidos fallos de triple reiteración, que conforman la jurisprudencia constitucional de obligatorio cumplimiento, se establece la necesidad y obligación irrestricta de la observancia de este principio fundamental de la debida motivación, ya que forma parte del derecho a la Defensa y a la Seguridad Jurídica. [...]

En este caso los Jueces de la Sala de Casación con aberrante falta de motivación interpretan mutiladamente la Constitución, y establecen que el accionante no tiene derecho a la estabilidad laboral, lo que significa que se adhiere favorablemente a las excepciones del accionado, que se contraponen con el criterio de la Corte Constitucional, ya que en el presente caso, existe vulneración de derechos básicos como es el derecho al trabajo y el derecho a la estabilidad laboral, ya que una vez realizado el procedimiento pertinente se me notificó con la decisión de la SENAE de negar mis reclamos para acceder a la misma categoría laboral que detentaba antes de producirse la resolución impugnada. En este contexto puedo decir se han vulnerado derechos constitucionales. Bajo este escenario, desde ninguna perspectiva debe juzgarse que la decisión o respuesta administrativa de la SENAE y de los juzgadores de instancia y de casación, respecto de negar el derecho invocado sea constitucional, pues el pedido necesariamente debe ser favorable a quien ha formulado la petición porque así lo dispone el art. 35 de la Constitución.

10. También indica que:

... el argumento de que en este caso existe norma expresa que prohíbe a la Corte Constitucional opinar sobre asuntos de remoción laboral. Crea confusión y desacierto, pues se hace pensar equivocadamente que la demanda versa sobre una cuestión de mera legalidad, cuando se sostiene en el fallo, que la administración pública puede tomar legalmente cualquier decisión en materia de supresión de cargos y nadie puede intervenir para detener atropellos ilegales e inconstitucionales. Lo cual no procede, porque es ilegal, ilógico e inconstitucional, porque se violan normas y principios constitucionales.

Más allá de la revisión de derechos constitucionales vulnerados, la Corte Constitucional debe supervisar que las cuestiones que se analicen en la jurisdicción constitucional, sean de interés y competencia de este campo mas no sobre meras legalidades; es así que, durante todo el proceso el Tribunal (hoy Corte Constitucional) ha indicado y resaltado que dicha acción no corresponde ser analizada en la esfera constitucional. (sic)

IV. Consideraciones y fundamentos

11. El artículo 440 de la Constitución, CRE, establece que: *“Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”*. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC, en su artículo 162 prevé que: *“Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”*.
12. Al respecto, la Corte ha señalado que la aclaración procede si el fallo fuere oscuro y la ampliación si el fallo no resuelve todos los puntos de la controversia, sin que le esté permitido al juez modificar la decisión o la sentencia al resolver los recursos de aclaración o ampliación pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia constitucional, conforme se ha señalado previamente en la sentencia No. 045-13-SEP-CC.¹ Con base en lo mencionado, se pasa a resolver el pedido de aclaración y ampliación detallado *ut supra*.
13. De lo expuesto en los párrafos 7, 8, 9 y 10 *ut supra*, se advierte que el accionante pese a identificar en su pedido como aclaración y ampliación, no señala el punto no resuelto o el asunto que en la sentencia sería oscuro o de difícil comprensión, más bien, expone su inconformidad con el razonamiento seguido por esta Corte en la decisión del caso. En consecuencia, al no advertirse un elemento susceptible de ser ampliado o aclarado, esta petición resulta improcedente.
14. Para finalizar, este Organismo recuerda que al resolver los recursos de aclaración o ampliación, el juez sustanciador no está facultado para modificar la decisión tomada por el Pleno, de lo contrario se vulneraría la seguridad jurídica y se afectaría el carácter

¹ **Corte Constitucional. Sentencia No. 045-13-SEP-CC, caso 0499-11-EP:** *“Esta Corte debe puntualizar que la ampliación tiene por objeto “...la subsanación de omisiones de pronunciamiento...”6; y la aclaración busca esclarecer ‘...conceptos oscuros’7. De esta forma se advierte que, de manera general, la aclaración procederá si el fallo fuere oscuro, y por su parte, la ampliación tendrá lugar si la sentencia no resuelve todos los asuntos sometidos a la decisión del órgano competente. Dicho de otra manera, los recursos de ampliación y aclaración pueden ser concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias, pues tienen como finalidad que la misma no tenga puntos oscuros, y otros más, sin resolver. Cabe indicar que, por intermedio de ninguno de los recursos previamente señalados, el juez podría modificar su decisión, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos de las sentencias en materia constitucional; no obstante, se debe indicar que la resolución por medio de la cual la jueza o juez aclara y/o amplía un fallo, constituye un elemento adicional de la sentencia”*. (R.O. Supl. 64 del 22 de agosto de 2013).

de inapelable y definitivo de los autos y sentencias dictados por la Corte Constitucional.

V. Decisión

15. Con base a los antecedentes y consideraciones que preceden, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. NEGAR el pedido de aclaración y ampliación de Iván Alonso Secaira Durango, y disponer que se esté a lo resuelto en la sentencia No. 510-17-EP/22, dictada el 8 diciembre de 2022.
2. En consecuencia, se dispone archivar la causa y devolver el proceso al tribunal de origen. NOTIFÍQUESE.-

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

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.