

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M.,
5 de junio de 2024.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 9 de mayo de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **452-24-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de marzo de 2023, la señora Ilonka Ivanova Díaz Quiñonez (“**actora**”) propuso una acción de protección en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (“**EP Petroecuador**”).¹ La causa se signó con el número 08282-2023-02738.
2. El 23 de junio de 2023, el juez de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas, aceptó la acción y declaró la vulneración de derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación y trabajo.² Inconforme, EP Petroecuador interpuso un recurso de apelación.

¹ En su acción, la actora impugnó el Oficio 06951-PGG-2019, mediante la cual fue notificada con su separación de la EP Petroecuador. Puntualizó que mantuvo un contrato de trabajo con dicha entidad, ejerciendo funciones en la Refinería de Esmeraldas bajo el cargo de especialista en procesos industriales 1 a partir del 1 de octubre de 1997. Por ende, consideró que ostentaba el cargo de servidora pública de carrera, que gozaba de estabilidad laboral y que su puesto de trabajo no era de libre remoción. A pesar de esto, afirma que se le aplicó un “régimen jurídico impertinente” al haber sido desvinculada de manera unilateral, mediante la figura de despido intempestivo. Por ende, alegó la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica, a la carrera administrativa y no remoción, a la estabilidad laboral en el trabajo, vida digna, al debido proceso y motivación y al principio de igualdad y no discriminación. Solicitó se declare la vulneración a sus derechos, la nulidad del acto impugnado, su reintegro inmediato y el pago de los haberes que dejó de percibir por concepto de remuneraciones, beneficios e intereses de ley, desde su desvinculación hasta su reintegro. Instó a que se nombre un perito contable que calcule dicho monto, en base a las normas del COGEP.

² Con respecto al debido proceso en la garantía de la motivación, determinó que el acto impugnado no explicó la pertinencia de las normas aplicadas en relación con los hechos del caso ni determinó los motivos por los cuales la actora fue desvinculada. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, consideró que EP Petroecuador inobservó su obligación de aplicar las normas jurídicas previas al caso concreto y, en caso de duda, las que resulten más beneficiosas para la actora. En consecuencia, afirmó que la terminación de la relación laboral fue arbitraria, por lo que se vulneró también el derecho al trabajo. Como medidas de reparación dejó sin efecto el acto impugnado y dispuso el reintegro de la actora en el plazo de quince días. A su vez, ordenó a EP Petroecuador el pago de las remuneraciones no percibidas y demás beneficios de ley desde la desvinculación hasta el reintegro de la actora. Determinó que el proceso de ejecución de dicha reparación económica debía sustanciarse conforme al artículo 19 de la LOGJCC, por lo que remitió el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. Delegó el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo.

3. El 13 de diciembre de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“**Sala**”) rechazaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado.³ EP Petroecuador interpuso un recurso de aclaración.
4. El 17 de enero de 2024, los jueces de la Sala negaron el recurso de aclaración.⁴
5. El 16 de febrero de 2024, EP Petroecuador (“**entidad accionante**”) propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de diciembre de 2023 y el auto de 17 de enero de 2024 (“**decisiones impugnadas**”).

2. Objeto

6. Las decisiones judiciales referidas *ut supra* son susceptibles de ser impugnadas a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC.

3. Oportunidad

7. Considerando que la acción extraordinaria de protección fue presentada el 16 de febrero de 2024 y que el auto que resolvió sobre el pedido de aclaración fue emitido y notificado el 17 de enero de 2024, se observa que la demanda ha sido presentada dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).⁵

4. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que cumple los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

³ Respecto al derecho a la seguridad jurídica establecen que han sido observadas las normas contenidas en la Constitución, Ley Orgánica de Empresas Públicas y Normativa Interna de Administración de Talento Humano de la EP Petroecuador para dar por terminado el vínculo laboral de la actora. Con respecto al derecho a la estabilidad laboral al trabajo y a la vida digna, determinan que, por ser la accionante una servidora pública de carrera, le son aplicables las normas de la LOEP.

⁴ Los jueces consideraron que la sentencia dictada era clara, sin que exista confusión u oscuridad alguna que aclarar, así como que se resolvieron todos los puntos controvertidos, con aplicación a las disposiciones pertinentes. Puntualizan que el pedido de aclaración pretende la alteración del sentido de la sentencia.

⁵ Para el cómputo del término se toma en consideración el feriado nacional de 12 y 13 de febrero de 2024.

5. Pretensión y fundamentos

9. La entidad accionante considera que las decisiones impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
10. En su demanda, sostiene que la sentencia de 13 de diciembre de 2023 adolece de una deficiencia motivacional de inexistencia, ya que carece totalmente de fundamentación normativa y fundamentación fáctica, conforme al estándar de motivación establecido mediante sentencia 1158-17-EP/21. Afirma que en el texto de la sentencia impugnada:

No existe evidencia de argumentación respecto de las pretensiones y alegaciones relevantes planteadas por las partes procesales; no se analizan pruebas; no se establece cuál es la normativa pertinente al caso, no se identifican los derechos vulnerados; ni tampoco la forma cómo, cuándo, ni por qué habría ocurrido la presunta vulneración.

11. Posteriormente, realiza un desglose de los considerandos de la sentencia impugnada para exteriorizar la deficiencia motivacional alegada. Puntualiza que en el considerando octavo los jueces de la Sala concluyen de modo automático, general y abstracto, sin determinar sus fundamentos, que existió la vulneración de derechos y resuelven no aceptar el recurso de apelación. Menciona que los jueces no afirman qué derechos fueron vulnerados ni explica cómo y por qué se habría dado la vulneración, resaltando que los jueces de la Sala ni si quiera plantearon un problema jurídico a resolver.
12. Seguidamente, se refiere a la motivación por remisión que habría realizado la Sala en el acápite 5.2. de la sentencia, al transcribir la sentencia dictada en la primera instancia de la causa. Reconoce que esta remisión no implica *per se* el incumplimiento del criterio rector de motivación, no obstante, afirma que en este caso la remisión es deficiente “por la omisión de la Sala de no realizar un pronunciamiento autónomo sobre el *tema decidendum* y no adoptar una postura crítica sobre la suficiencia y fundamentación de la sentencia de primera instancia”.
13. Por último, afirma que la defensa de la entidad accionada aportó argumentos respecto de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, a la libertad de contratación de una empresa pública y a la estabilidad laboral de uno de sus servidores, los cuales no fueron atendidos por la Sala o mencionados en la sentencia impugnada.
14. En este sentido, sostiene que, tanto la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2023 como el auto mediante el cual se rechazó su aclaración, emitido el 17 de enero de 2024, adolecen de la deficiencia motivacional de inexistencia en base a lo siguiente:

i) recurre el texto de la sentencia de marras a la mera enunciación de manera inconexa y dispersa y no entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso, y, ii) por la mera descripción de los antecedentes de hecho y actividades realizadas en la tramitación del juicio sin que se exponga el acervo probatorio aportado a los autos, ni se muestre el conjunto de pruebas que ha sido analizado que le hayan permit[ido] al Tribunal conocer los hechos.

15. Posteriormente, identifica la relevancia del caso y su trascendencia nacional. A su vez, considera que el presente caso cumple con el criterio establecido mediante sentencia 176-14-EP/19 para que la Corte realice un control de mérito sobre el caso. Fundamenta su postura en lo siguiente:

15.1. Por una parte, sostiene que la relevancia constitucional se fundamenta en una posible desnaturalización de la acción de protección. Sostiene que en el presente caso se discute la aplicación de la figura de despido intempestivo de las empresas públicas de acuerdo con el artículo 30, numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas para la terminación de la relación laboral con servidores públicos y obreros, lo cual tiene una incidencia en el actuar de empresas públicas a nivel nacional. Sostiene que el admitir a trámite la causa y realizar un control de mérito permitiría establecer una situación jurídica clara y expresa de la aplicación de dicha figura.

15.2. Afirma que EP Petroecuador ha enfrentado más de 500 procesos de acción de protección con similares pretensiones y antecedentes fácticos a los del caso, considerando que dicha garantía jurisdiccional “se ha visto accionada de manera abusiva, teniendo como consecuencia el transformar la acción de protección en una acción ordinaria, desconociendo la justicia ordinaria y la desnaturalización de la acción, congestionando el sistema de justicia constitucional”. Manifiesta que el caso adquiere relevancia nacional al haberse presentado estas acciones en diferentes ciudades del territorio nacional.

15.3. Por otro lado, considera que el presente caso permitirá a la Corte Constitucional corregir la inobservancia de precedentes y resolver sobre asuntos de trascendencia y relevancia nacional, específicamente respecto de si el derecho a la libertad de contratación asiste a las empresas públicas. Identifica la existencia de precedentes contradictorios emitidos por este Organismo respecto del precepto constitucional mencionado. Por una parte, sostiene que mediante sentencia 072-12-SEP-CC esta Corte reconoció que la terminación de la relación laboral efectuada por EP Petroecuador conforme al Código del Trabajo no afecta derechos laborales de los legitimados activos en acciones de protección, ya que encuentra sustento en el precepto constitucional de libertad de contratación. Indica, a su vez, que mediante sentencia 1617-16-EP/21, esta Corte reconoce que las actas de finiquito producto de la terminación laboral a la que hace

referencia puede ser impugnada en la justicia ordinaria en base al artículo 66 numeral 16 de la Constitución, sin que aquello implique una vulneración de derechos. No obstante, sostiene que en la sentencia 1600-13-EP/19, esta Corte sostuvo que las empresas públicas no son titulares del derecho fundamental a la libertad de contratación. Sostiene por ende que “existen dos precedentes que reconocen la libertad de contratación a las empresas públicas y uno que indica lo contrario”. En su criterio, el derecho a la libertad de contratación es de índole procesal y, al no encontrarse relacionado a la dignidad humana, las empresas públicas sí gozan de este derecho.

15.4. Por último, menciona que también se puede resolver respecto del pago en equidad determinado en la sentencia 1290-18-EP/21.

16. Sobre la base de lo expuesto, solicita que la acción extraordinaria de protección sea admitida a trámite, se declare la vulneración de derechos constitucionales y se dejen sin efecto las decisiones impugnadas.

6. Admisibilidad

17. El artículo 62 de la LOGJCC establece los criterios de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, se advierte que cumple con los criterios para ser admitida.

18. De la revisión integral de la demanda, se observa que la misma cumple el criterio de admisibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, toda vez que la entidad accionante presentó argumentos claros⁶ sobre la relación entre la posible vulneración de sus derechos —al debido proceso en la garantía de la motivación— y las decisiones judiciales en las cuales se habría materializado la potencial violación. Esto es, ha proporcionado una tesis sobre la vulneración a los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, una base fáctica — las deficiencias motivaciones de inexistencia e incongruencia frente a las partes — y una justificación de cómo —*prima facie*— la autoridad judicial habría vulnerado dichos derechos.

19. Adicionalmente, se observa que el fundamento de la acción no se agotó en la consideración de lo injusto o equivocado de las decisiones impugnada, ni se sustentó en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley y tampoco se refirió a la apreciación de la prueba por parte del

⁶ A la luz de lo establecido por la Corte Constitucional, un argumento claro contiene: **(i)** una tesis, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; **(ii)** una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, **(iii)** una justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

juzgador accionado, cumpliendo los criterios de admisibilidad previstos en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC.

20. Además, como quedó anotado, esta acción ha sido presentada oportunamente y ha sido planteada contra decisiones que son objeto de esta garantía, cumpliendo de esa manera con los requisitos de admisibilidad previstos en los números 6 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.

7. Relevancia constitucional

21. Sobre el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 2 del artículo 62 de la LOGJCC, se advierte que la accionante fundamentó la relevancia constitucional, que se encuentra resumido en el párrafo 15 *supra* y subpárrafos en el apartado (vii) de su demanda de acción extraordinaria de protección.
22. Finalmente, respecto al requisito de admisibilidad previsto en el numeral 8 del artículo *ibidem*, este Tribunal considera que, *prima facie*, la admisión del presente caso permitiría a esta corte establecer precedentes judiciales referentes a la posible desnaturalización de la acción de protección en lo referente a la terminación de la relación laboral bajo la figura de despido intempestivo con servidores públicos y obreros por parte de empresas públicas, aspecto que, por su incidencia a nivel nacional y presentación reiterativa, permitirá a la Corte Constitucional sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. A su vez, permitiría corregir la inobservancia de precedentes jurisprudenciales, específicamente aclarando el alcance del derecho de libertad de contratación con relación a empresas públicas, así como corregir la inobservancia de precedentes respecto del pago en equidad determinado en la sentencia 1290-18-EP/21.

8. Decisión

23. En razón de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **452-24-EP**.
24. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración⁷ y tomando en consideración que este Tribunal está constituido por el juez sustanciador de la causa⁸ se dispone que el juez de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas y los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas

⁷ Recogidos en el artículo 4, números 1, 6, 7 y 11, letras a) y b) de la LOGJCC

⁸ Conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la LOGJCC.

presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto.⁹

25. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución número 007-CCE-PLE 2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorán escritos o demandas presencialmente en el “Edificio Matriz” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo No. E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la “Sede Guayaquil” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to Piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 08h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
26. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
27. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁹ Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC.

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 5 de junio de 2024. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

