



SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

LILIA CARLOTA ESPINOZA PAREDES, LIBIA BEATRIZ NÚÑEZ PÉREZ, ELÍZABETH DEL ROCÍO ARÉVALO MARCILLO, ELVIS GERMÁNICO JARAMILLO LITUMA, ELÍZABETH MARGARITA ORTIZ MERA, MARY MAGDALENA CHARRO GRIJALVA, RAÚL ERNESTO PUENTE VILLOTA y ZOILA SUSANA ÁVILA ACOSTA, refiriéndonos al caso N.º 43-21-AN (ponente Enrique Herrería Bonnet), a ustedes atentamente manifestamos y solicitamos:

I. EL AUTO IMPUGNADO Y SU CONTENIDO

Hemos sido notificados de su auto de 27 de agosto de 2021, que en *cuatro páginas* inadmite nuestra acción por incumplimiento, con una argumentación que no supera la *media página* y que ocupa escasamente *cuatro párrafos*, de los cuales, *sólo uno* establece la razón directa para dicha inadmisión, pero con una **equivocada comprensión de nuestra demanda y de la pretensión procesal en ella propuesta**:

“15. En el caso que nos ocupa, se desprende que los accionantes consideran el *requerimiento de aumento salarial*, mismo que ha sido reconocido como un derecho adquirido por las autoridades señaladas *supra*, *vulneraría su derecho al trabajo* y a los principios que se desprenden del mismo. Sin embargo, esto puede ser garantizado, de considerarlo pertinente por los accionantes, *a través de otros mecanismos diseñados en el sistema jurídico ecuatoriano*” (Lo que va en cursiva nos pertenece, salvo la palabra “supra”).

II. ANÁLISIS DEL AUTO IMPUGNADO EN RELACIÓN CON LA DEMANDA FORMULADA

1. Empezamos por indicar con mucho pesar que ustedes *no han leído, y obviamente, comprendido la demanda por nosotros formulada*. Esto se pone en evidencia al insinuar, primero, que simplemente pretendemos un aumento salarial; y, segundo, que hay “*otros mecanismos diseñados en el sistema jurídico ecuatoriano*” para reclamar el supuesto aumento.

Es evidente que si un juez no ha leído ni entendido la demanda que unas personas formulan, la resolución que se formule carecerá de *motivación*. Ello es obvio porque la motivación consiste en un *juicio lógico* que enlaza los antecedentes de hecho a los postulados jurídicos para justificar una resolución. Justamente, la letra 1) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República habla de que no habrá motivación si no se explica la *pertinencia* de la aplicación de los preceptos jurídicos a los *antecedentes de hecho*. En el presente caso, mal podría haber motivación si se prescinde de los elementos de hecho propuestos en la demanda y se la inadmite considerando simplemente que hay otras vías para reclamar lo que pretendemos.

2. En el acápite II de nuestra demanda se indica con claridad y precisión que *existe una norma incumplida* por la autoridad demandada, la misma que establece una obligación *clara, expresa y exigible*: el artículo 5 de la resolución del Consejo Superior de la Policía Nacional de 1 de marzo de 1991, publicada en la Orden General N.º 239 del Comando General de la Policía Nacional para el día lunes 14 de diciembre de 1998, que dice:

“Las remuneraciones se calcularán en base a las ecuaciones de cálculo vigentes para la Policía Nacional, tomando para el efecto la calidad de Oficiales a los Auditores y la calidad de Tropa al personal administrativo y de servicio, **tendrán derecho a todas las remuneraciones adicionales que en la actualidad reconozca la Institución a sus miembros y las que en el futuro las creare**” (Lo resaltado nos pertenece).

Esta es la norma que pretendemos que se cumpla. Debido a que la autoridad demandada no la acató, incluso, existiendo pronunciamientos claros que abonan a que se aplique a nuestro caso, se produjo un perjuicio económico en nuestra contra. Es lógico que al pretender que se cumpla una norma que establece una *obligación clara, expresa y exigible*, se formule una pretensión procesal de pago, que es la manera de hacer valer dicha obligación clara, expresa y **exigible**.

Vemos de esta manera que nuestra demanda no se limitó a que se disponga un “incremento salarial”, sino al *pago de un derecho* que tiene base en un precepto incumplido. Según el precepto *ius et obligatio sunt correlata*, resulta evidente que

la obligación de pago prevista en el artículo 5 de la resolución del Consejo Superior de la Policía Nacional de 1 de marzo de 1991 tiene el *correlativo derecho* a la solución de un adeudo, que no debe confundirse con un “incremento salarial”, como cree la Corte.

Por esta razón, señores jueces, afirmamos y reiteramos que ustedes no han dado importancia alguna a nuestros derechos, tanto así que no han leído ni entendido nuestra demanda.

3. Como los señores jueces conocen, la acción por incumplimiento está prevista en el artículo 93 de la Constitución de la República, la cual, en el número 5 del artículo 436, establece que la Corte Constitucional conocerá y resolverá:

“[...] las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la *aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía*, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias” (La cursiva nos pertenece).

En el presente caso, lo reiteramos, hay un precepto incumplido y transcrito en nuestra demanda, que dice:

“Las remuneraciones se calcularán en base a las ecuaciones de cálculo vigentes para la Policía Nacional, tomando para el efecto la calidad de Oficiales a los Auditores y la calidad de Tropa al personal administrativo y de servicio, **tendrán derecho a todas las remuneraciones adicionales que en la actualidad reconozca la Institución a sus miembros y las que en el futuro las creare**” (Lo resaltado nos pertenece).

Ahora bien, según el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la norma que se intenta hacer cumplir mediante acción por incumplimiento debe contener una obligación *clara, expresa y exigible*.

“Art. 52.- Objeto y ámbito.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el

cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una *obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible*" (La cursiva nos pertenece).

4. Según el Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción pertinente al caso, *claro* es lo inteligible, fácil de comprender, evidente y que no deja lugar a duda o incertidumbre.¹ En la especie, es totalmente fácil de entender que cualquier remuneración que en el presente o en el futuro se cree para los oficiales y clases de la Policía Nacional se aplicarán también al personal de Auditoría de la institución. Las palabras "tendrán derecho a todas las remuneraciones adicionales que en la actualidad reconozca la Institución a sus miembros y las que en el futuro las creare" no ofrecen duda o incertidumbre alguna.

Igualmente, según el Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción pertinente al caso, *expreso* es lo claro, patente y especificado.² La obligación *específica y patente* que se aprecia en la norma que se pretendía hacer cumplir es la de *percibir las remuneraciones que existan o existiesen en el futuro*, de igual forma que lo reciben los miembros de la Policía Nacional. Es expresa en esto la norma del artículo 5 de la resolución del Consejo Superior de la Policía Nacional de 1 de marzo de 1991.

Por último, lo exigible es lo que puede pedir imperiosamente por la autoridad de la norma.³ Decir que una obligación jurídica es exigible resulta casi una tautología. Lo que establece una norma y la conducta que prevé no es un consejo, es de cumplimiento imperioso. En el presente caso, no cabe duda que es exigible el derecho previsto en el artículo 5 de la resolución del Consejo Superior de la Policía Nacional de 1 de marzo de 1991.

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, "claro", <https://dle.rae.es/claro>.

² *Ibidem*, "expreso", <https://dle.rae.es/expreso?m=form>.

³ *Ibidem*, "exigible" y "exigir", <https://dle.rae.es/exigir?m=form>.

“Las remuneraciones se calcularán en base a las ecuaciones de cálculo vigentes para la Policía Nacional, tomando para el efecto la calidad de Oficiales a los Auditores y la calidad de Tropa al personal administrativo y de servicio, **tendrán derecho a todas las remuneraciones adicionales que en la actualidad reconozca la Institución a sus miembros y las que en el futuro las creare**” (Lo resaltado nos pertenece).

5. En nuestra demanda se empieza por cumplir con los requisitos del artículo 55 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con toda precisión se indica la norma incumplida. Lo más raro es que la Corte diga que se cumplen con estos requerimientos y la Corte no repare en lo que se dice en el número 2 del artículo 55 citado:

“Art. 55.- Demanda.- La demanda deberá contener: [...]

2. Determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir”.

Más adelante, en nuestra demanda se justifica el incumplimiento de la norma con los criterios de varias autoridades, incluidas, las pertenecientes a la Policía Nacional.

En suma, se pone énfasis en la *noción de incumplimiento*, que significa no acatar una norma, pasar por alto sus disposiciones, eludir sus mandatos, obviar sus obligaciones, violar los derechos contenidos en el precepto.

Por su parte, en el número 4 del auto, la Corte Constitucional dice que se cumplen los requisitos del artículo 55 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pero luego inadmite la demanda alegando que hay otras vías para reclamar, sin decir cuáles.

6. Con todo respeto que merece la Corte Constitucional, pero no por ello sin menos firmeza, nos permitimos destacar que autos como el que se comentan, y más aun, la falta de atención de los jueces a lo que se expresa en una demanda, *hacen totalmente inoperantes a las garantías constitucionales*, además de que *frustran*

los anhelos de justicia de los ciudadanos. Un proceso constitucional no es un legajo de papeles, sino que tras él está una persona con problemas a quien, por lo menos, se le debe dar el tiempo necesario para entender lo que demanda.

Es verdad que no toda demanda debe ser admitida. Las hay frívolas, improcedentes, carentes de fundamento, o por lo menos, equivocadas. Otra cosa es que la Corte Constitucional se *abstenga de estudiar una demanda* –o lo haga de modo *harto superficial*– y en *un solo párrafo* se exprese la razón para inadmitirla, de un modo tan orondo que hace ver con paladina evidencia que dejó de analizar el asunto previamente a dictar el auto. Reiteramos que *nadie ha pedido un incremento salarial*, sino el *cumplimiento de una norma que se refiere a salarios que desde el año 2006 no ha sido acatada*. En definitiva, una cosa es que la demanda sea improcedente, otra muy diferente que la Corte Constitucional incumpla un elemental deber del juez que es *estudiar* una causa para pronunciarse jurídicamente bien.

Nuevamente transcribimos la norma que pedimos sea cumplida:

“Las remuneraciones se calcularán en base a las ecuaciones de cálculo vigentes para la Policía Nacional, tomando para el efecto la calidad de Oficiales a los Auditores y la calidad de Tropa al personal administrativo y de servicio, **tendrán derecho a todas las remuneraciones adicionales que en la actualidad reconozca la Institución a sus miembros y las que en el futuro las creare**” (Lo resaltado nos pertenece).

Queda claro que nosotros tenemos derecho de recibir una remuneración y los incrementos que en el futuro se crearen. Según el postulado *ius et obligatio sunt correlata*, a ese derecho le corresponde una obligación, esto es, *pagar* dicha remuneración y sus incrementos. Si no se pagó, simplemente hay incumplimiento de la norma que prevé el derecho y la correlativa obligación de pagar, no una petición de incremento salarial como mal entendió la Corte.

Nuevamente transcribimos el *único* considerando de fondo que ha expresado la Corte para inadmitir nuestra demanda:

“15. En el caso que nos ocupa, se desprende que los accionantes consideran el requerimiento de aumento salarial, mismo que ha sido reconocido como un derecho adquirido por las autoridades señaladas *supra*, vulneraría su derecho al trabajo y a los principios que se desprenden del mismo. Sin embargo, esto puede ser garantizado, de considerarlo pertinente por los accionantes, *a través de otros mecanismos diseñados en el sistema jurídico ecuatoriano*” (Lo resaltado es nuestro).

Lamentable confusión existe entre *dejar de pagar un derecho*, por una parte, y *requerir un aumento salarial*, por otra parte, equívoco que queda en evidencia en lo que se ha dicho hasta este momento y lo que se ha transcrito.

III. CONTRADICCIÓN CON PRECEDENTE

En la sentencia 10 de febrero de 2021 se aceptó una demanda de acción por incumplimiento en la cual se exigía el acatamiento del artículo 1 de la resolución 880 del Consejo Superior del IESS, norma relacionada, no a incrementos salariales, sino al *mantenimiento de los derechos económicos y beneficios sociales* de los trabajadores del IESS.

Es análogo el caso al nuestro, porque exigimos el pago de haberes que constituyen derecho correlativo a una obligación y que están previstos en una norma que establece dicha obligación de modo *claro, expreso y exigible*.

En nuestro caso, la norma incumplida dice que toda remuneración adicional que se cree en el futuro nos beneficiará. En el caso resuelto en la sentencia 10 de febrero de 2021 la norma que se acusó incumplida y se *ordenó acatar* dice que se mantienen los derechos económicos, o lo que es igual, que continuarían en el futuro.

Aquí la Corte no inadmitió la demanda ni creyó que se trataba de incrementos salariales. Penoso es, señores jueces, la exquisita variabilidad de criterios que se puede observar y que no entendemos la razón, a menos que se trate de un descuido totalmente culpable y que consiste en lo que ya hemos dicho: la incuria de no estudiar una demanda, ni entenderla, peor analizarla, para inadmitirla con el sencillo expediente de poner en boca del demandante pretensiones procesales no formuladas ni insinuadas.

IV. PETICIÓN

Dado que ustedes, señores jueces, no han leído con detenimiento la demanda por nosotros formulada, lo cual determina que no la comprendan, y obviamente, que dicten un auto no tiene relación entre lo resuelto y lo pretendido (carencia de motivación), solicitamos alternativamente lo siguiente:

1. Que se REVOQUE el auto de inadmisión y que se dicte uno nuevo que tenga en cuenta la argumentación de nuestra demanda y su genuino propósito, por cuanto está violada la letra l) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República; o bien,
2. Que se ACLARE ¿cuál es la acción que prevé el ordenamiento jurídico ecuatoriano para que podamos acudir a ella?, habida cuenta que lo que pretendemos es que *se cumpla con una disposición* que, al no ser acatada, nos ha privado de un emolumento salarial justo.

Suplicamos a los señores jueces que se abstengan de la consabida frase de que “el auto es claro y no procede aclaración alguna”, porque creemos haber demostrado que no es así, incluso, por el lenguaje ambiguo y sugerente que se utiliza en su providencia. En otros términos, *rogamos un pronunciamiento sobre el fondo y no una elusión.*

Por los comparecientes y como su abogado defensor debidamente autorizado.

Atentamente,

JUAN CARLOS BENALCÁZAR GUERRÓN, PH.D

MATRÍCULA N.º 17-1998-96 F.A.

N.º 4950 C.A.P.