

Señores Jueces de la Corte Constitucional del Ecuador,

Yo, NELSON FERNANDO ORTEGA CARRION, dentro de la presente Acción de Incumplimiento Nro. 0046-19-IS, comparezco en conjunto con mi abogado defensor para exponer los siguientes argumentos:

I. El proceso ante el sistema de Naciones Unidas.

Señora jueza, debido a que en su último auto de fecha 01 de junio del presente año, su Autoridad dispuso, entre otros “*TERCERO.- En tal sentido, se requiere al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana que comunique a este Organismo y, de disponerla, remita la información correspondiente a: 1. Qué se resolvió en las instancias de la ONU sobre los reclamos presentados por Nelson Fernando Ortega Carrión (...)*”, y en virtud de que de la revisión del proceso en la página de la Corte Constitucional, no se evidencia que el referido Ministerio ha cumplido con lo solicitado, por medio del presente me permito hacer un resumen de lo que ocurrió respecto a mi proceso ante el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el cual para hacer un símil con la normativa interna, equivale a un proceso en sede administrativa.

Desde agosto de 2005¹, venía desempeñando el cargo de Oficial de Logístico en la Unidad de Operaciones del Programa Mundial de Alimentos en Ecuador. El primer año con un contrato de servicios profesionales y a partir del 1 de noviembre del 2006 bajo nombramiento con un contrato de plazo fijo. Trabajé en esa institución por más de 10 años, es decir casi toda mi vida productiva.

Todas las evaluaciones de desempeño satisfactorias y/o sobresalientes.

En resumen, mis evaluaciones de desempeño a continuación:

¹ Carta de Renovación de Cumplimiento

AÑO DE EVALUACION	DESEMPEÑO	AÑO DE EVALUACION	DESEMPEÑO
2006	Sobresaliente	2011	Sobresaliente
2007	Sobresaliente	2012	Sobresaliente
2008	Satisfactorio	2013	Satisfactorio
2009	Sobresaliente	2014	Satisfactorio
2010	Satisfactorio	2015	Satisfactorio

Mediante comunicado de fecha 12 de mayo de 2016, fui notificado de que *por recortes presupuestarios y por circunstancias especiales*, se autorizaría la extensión de contratos solo por 2 meses, algo contrario a la normativa de Naciones Unidas, es decir hasta el 31 de agosto de 2016, y que luego junto con el equipo directivo se tomaría una decisión respecto a renovar los contratos por un periodo más largo. Esta decisión fue provisional, sin embargo, no se me comunicó sino hasta el 22 de julio de 2016,² que mi contrato ya no sería renovado y mi puesto sería eliminado. La Institución me despidió a partir del 1 de septiembre de 2016, sin ningún beneficio ni retribución que por derecho me correspondía y con consecuencias inciertas sobre mi situación laboral y personal.

Es decir, la Representación del Programa a sabiendas del proceso de reestructura, extendió mi renovación del nombramiento por un período de dos meses con el objeto de evitar el pago de una indemnización que correspondía cuando el Programa inicia una terminación de contrato.

Es por ello que con fecha 19 de septiembre de 2016 presenté un reclamo en contra del Director del PMA de Ecuador, por el hecho de no prorrogar mi nombramiento de plazo fijo más allá del 31 de agosto de 2016 y negarme una Indemnización por despido.

El Director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos (ED PMA) de fecha 29 de diciembre de 2016³ rechazó mi reclamo. Consecuentemente impugné esta decisión ante el Comité de Apelaciones del Programa, el cual de fecha 17 de marzo de 2017⁴ se mantuvo en su posición de no pagarme la respectiva indemnización que en derecho me corresponde.

² Carta del 22 de julio 2016 del Director del Programa

³ Respuesta del Programa del Director Ejecutivo de 29 dic. 2016

⁴ Statement of the Program

El 8 de junio de 2017⁵ contesté manifestando que era lamentable que el Programa no admita que la Organización aplicó estándares diferentes y desiguales para otorgar una indemnización por terminación a su personal, especialmente aquellos que han trabajado durante décadas al servicio del Programa, e impugné las consideraciones hechas por el Programa motivadas por la mala fe al considerar las renovaciones a corto plazo para evitar el pago de indemnizaciones. Ante ello, con fecha 10 de julio de 2017⁶ el Programa se mantuvo en su posición pidiendo que se desestime la demanda.

Consecuencia de ello, presenté con fecha 31 de octubre de 2019, una demanda ante el Tribunal de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en contra de la Decisión del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (DG FAO), por rechazar mi reclamo de indemnización.

El 18 de mayo de 2020, el Secretario del Tribunal del (OIT) notificó al Demandante la Réplica del demandado PMA a través de mi Abogado de Registro en ese momento, que era el Oficial Jurídico de la Asociación de Personal Profesional del PMA (Oficial Legal del PSA del PMA).

Desde la contestación a la réplica, a la presente fecha, el Tribunal Administrativo del OIT, no ha podido resolver el caso. Del seguimiento que se ha dado por parte del Oficial Legal de PSA del PMA, el caso no se encuentra ni siquiera en lista de revisión por parte del organismo.

Con fecha 19 de junio de 2022, 18 días después de la notificación de la Providencia de la Jueza Constitucional dentro del CASO No. 46-19-IS, se me asignó un nuevo Oficial Legal del PSA, que me informó que lamentablemente, las apelaciones internas y los procedimientos ante el Tribunal Administrativo de la OIT toman mucho tiempo, que la fase de alegatos escritos en el caso ha estado cerrada por algún tiempo, por lo que se puede esperar que se programe en la próxima sesión del Tribunal, que el Tribunal suele celebrar dos sesiones al año y la próxima sesión sería la Sesión de otoño, se podría

⁵ Counter Statement of the Program 8 de junio de 2017

⁶ Reply of the Program 10 julio 2017

esperar, en el mejor de los casos, un fallo para enero de 2023, y que el Tribunal informará cuándo esté programado el caso.⁷

En consonancia con lo anterior, se evidencia como el proceso ante Naciones Unidas ha sido ineficaz, y que lleva más de 6 años sin resolverse dejándome en indefensión y fuera de la protección a mis derechos fundamentales y constitucionales que me asisten. A pesar de haber querido evitar acudir a la justicia ecuatoriana, las actuaciones y omisiones del WFP me obligaron a hacerlo. Por lo que al haber sufrido esta vulneración de derechos en territorio ecuatoriano, activé conforme derecho y en el marco constitucional la garantía pertinente, esto es, la acción de protección, en espera de que mis derechos constitucionales sean garantizados y reparados.

II. Naturaleza de la Acción de Incumplimiento en el caso concreto

La Constitución establece que la Corte Constitucional tiene la atribución de: *Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.*⁸

Los artículos 162 al 165 de la LOGJCC desarrollan la atribución constitucional para que la Corte Constitucional ejecute las decisiones que se hayan tomado en materia constitucional.

La Corte Constitucional en su sentencia 86-11-IS/19 estableció que “la competencia de la Corte Constitucional, en este tipo de acciones, se circunscribe exclusivamente a hacer cumplir lo dictado por las autoridades judiciales en materia constitucional.”⁹

En la misma sentencia la Corte reiteró que existen situaciones donde no se puede ejecutar lo resuelto: cuando se desnaturaliza las garantías jurisdiccionales o cuando se falla manifiestamente contra lo establecido en el ordenamiento jurídico.¹⁰

La Corte señaló que cuando la sentencia provenga de un proceso donde se verifique un “defecto procedimental de origen insubsanable, que en virtud de su gravedad, hace que

⁷ Email enviado el 19 de junio de 2022 por María Teresa Cirelli (nueva Oficial Legal del PSA) al señor Nelson Ortega.

⁸ Constitución, artículo 436 (9).

⁹ Corte Constitucional, sentencia 86-11-IS/19, párr. 26.

¹⁰ Ibid. Párr. 27.

la misma sea incompatible con los perceptos constitucionales e inejecutable en el marco de lo previsto en el ordenamiento jurídico.”¹¹

Como he señalado en mi demanda y como reitero a continuación, el presente caso proviene de una acción de protección que garantizó mis derechos constitucionales. La sentencia no vulnera ninguna norma del ordenamiento jurídico, ya que se presentó y desarrolló en observancia de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en el proceso no se desnaturalizó a la garantía jurisdiccional, por lo que la sentencia es ejecutable.

El objeto de la acción de protección está establecidos en la Constitución (88) y. la LOGJCC (39). Su objeto: “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.”; *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.”*

La acción de protección presentada tuvo el objeto de que se garantice sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad previstos en los artículos 33 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

El Artículo 40 de la LOGJCC establece que para presentar una acción de protección deben concurrir los siguientes elementos: violación de un derecho constitucional, Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; e Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. En el presente caso la jueza verificó estos tres elementos.

La LOGJCC, artículo 42, establece cuáles son las razones de improcedencia de la acción de protección, la acción de protección planteada no caía en ninguno de los presupuestos, razón por la cual la jueza de instancia tenía la obligación de tramitarla y después de un análisis determinar si se había vulnerado, o no un derecho constitucional.

De manera equivocada el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana pretende que se discutan asuntos que no corresponden a la naturaleza de esta acción.

¹¹ *Ibíd.* Párr. 31

Aquellas circunstancias debieron haber sido alegadas ante la jueza de instancia y no en esta acción ni en este momento procesal.

Por lo que señores jueces, con base en su atribución constitucional solicitamos que ejecuten esta sentencia constitucional de acción de protección y ordenen que la parte accionada pague lo ordenado por la jueza de garantías constitucionales.

III. Respetto a la inmunidad diplomática

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ha comparecido al presente proceso para oponerse a la ejecución de la sentencia emitida por la jueza de garantías jurisdiccionales. En un escrito, expone argumentos equivocados y completamente inoportunos. A pesar de haber tenido la oportunidad procesal de realizar estos argumentos en primera instancia, no lo hizo, ahora, que no es el momento procesal oportuno, pretende que la Corte Constitucional se extralimite en sus atribuciones y resuelva el proceso como si se tratara de resolver la acción de protección, algo que, como ya señalamos, no corresponde.

Señores jueces, aun cuando los argumentos del Ministerio no son pertinentes en este proceso, nos permitimos explicar por qué, además de inoportunos, son equivocados.

El Ministerio de Relaciones Exteriores reivindica una teoría de inmunidad, que hace más de medio siglo la mayor parte de países de occidente han dejado de aplicar, esta es la teoría de la inmunidad absoluta.

Señores jueces, el derecho internacional moderno reconoce, como no puede ser de otra manera, la inmunidad de estados y organizaciones como una institución esencial dentro del derecho internacional público, eso no se discute. Sin embargo, las circunstancias del comercio, las relaciones entre estados, entre Estados y organizaciones, entre éstos y las personas, ha cambiado mucho desde hace 50 años al presente. Las circunstancias económicas actuales hacen que las personas, naturales o jurídicas, entren en relaciones comerciales, laborales y de otra índole con mucha más frecuencia y complejidad que en el pasado. Es por esta razón que la mayor parte del mundo ha procedido a adoptar un tipo de inmunidad más restrictiva que en el pasado, para poder resolver cuestiones jurídicas más complejas. Veamos dos ejemplos: Estados Unidos de América (EE.UU.) y Colombia.

Estados Unidos desde 1952, empezó a aplicar la inmunidad restrictiva a los Estados, la “Carta Tate” redactada por el entonces consejero legal del Departamento de Estado, estableció lo que vendría a conocerse como la doctrina de la carta Tate, misma que adopta la doctrina de la inmunidad restrictiva, que posteriormente fue aplicándose de manera homogénea por la Corte Suprema de ese país, hasta que el congreso de EE.UU. emitió la “ley de inmunidades soberanas extranjeras” que acogió definitivamente la teoría de la inmunidad restrictiva. En EE.UU. un Estado puede ser demandado ante sus cortes cuando se trate de actos contractuales generalmente alrededor del comercio realizados en EE.UU., o que causen efectos allí; cuando se confisque la propiedad vulnerando el derecho internacional, entre otros¹² y el Estado será responsable como cualquier otra persona natural o jurídica. Esta doctrina incluso ha permitido que por otros actos los Estados puedan ser juzgados en EE.UU. (ver caso *Letelier v. República de Chile*, U.S. District Court 1980).

En el 2019, la Corte Suprema de EE.UU. estableció que estos criterios también son aplicables para organismos internacionales. En el caso *Jam v. International Finance Corporation* (*International Finance Corporation* es parte del Banco Mundial y como tal parte del Sistema de Naciones Unidas, por lo que equivale al PMA), la Corte Suprema determinó que la “ley de inmunidades soberanas extranjeras” es también aplicable a estos organismos por lo que la doctrina de la inmunidad restrictiva es aplicable también a estos organismos internacionales.

En Colombia, la justicia también ha ido adoptando la teoría de la inmunidad restrictiva. En el 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Colombia resolvió, en un proceso donde se demandaba a un organismo internacional los derechos laborales de un trabajador, que:

“... los Estados no pueden eliminar en términos absolutos la justiciabilidad de una OI, cuando convengan conceder el beneficio de la inmunidad absoluta, puesto que la validez de dichas cláusulas que la consagran tiene un límite en el correlativo establecimiento de mecanismos apropiados o instrumentos de justicia efectiva que garanticen los derechos de los trabajadores;

d) “... corresponde al juez laboral en cada caso establecer si la cláusula de inmunidad pactada a favor del ente internacional está acompañada de

¹² U.S. Department of State: <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/internl-judicial-asst/Service-of-Process/Foreign-Sovereign-Immunities-Act.html>

*mecanismos adecuados para el restablecimiento de los derechos de los trabajadores afectados”.*¹³

En el caso ecuatoriano debemos mencionar que la jerarquía normativa, establecida en la Constitución, establece que los derechos constitucionales y los derechos humanos establecidos en instrumentos internacionales estarán por encima de cualquier otra norma.¹⁴ Conforme la Constitución lo establece, el deber primordial del estado ecuatoriano es: “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución...”¹⁵

El trabajo es un derecho constitucional, al igual que el derecho a una tutela judicial efectiva.¹⁶ Por esta razón son derechos que potencialmente pueden ser tratados en una acción de protección. El Ecuador no puede, por la naturaleza de su ordenamiento jurídico, desechar una pretensión como la planteada, únicamente por haberse alegado inmunidad, ya que se debe garantizar los derechos constitucionales. En el presente caso, si el PMA quería que se aplique su inmunidad debía alegarla y debatirla en el momento procesal oportuno, no lo hizo, pero además debía demostrar que existe una vía efectiva para resolver el conflicto, y tampoco lo hizo. En el proceso se ha demostrado que llevo años esperando respuesta y el PMA, que incluso ha llegado a decir que por falta de personal su caso demorará. Es decir, dentro del proceso de la acción de protección se demostró vulneración a los derechos constitucionales, razón por la cual la jueza estaba en la obligación de declarar esa vulneración y ordenar su reparación integral.

Este caso es una oportunidad para fortalecer la garantía de derechos en el país, y establecer el criterio de la inmunidad restrictiva, como lo hace gran parte del mundo occidental.

También queremos explicar que, debido a un error de comprensión de lectura del Ministerio de Relaciones Exteriores, esa institución ha entendido que nuestra demanda está dirigida al PMA como una “dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores” cuando esto no es el caso, basta con leer el primer párrafo de nuestra demanda para

¹³ Corte Suprema de Justicia de Colombia, 27 de enero de 2016. Pamela Vasquez Rayo vs. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito –UNDOC- y/o Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD

¹⁴ Constitución, artículo 425.

¹⁵ Constitución, artículo 1.

¹⁶ Constitución, artículos 33, 34 y 75.

entender que no es así. Es claro que el PMA es parte del sistema de Naciones Unidas, y no parte de la Función Ejecutiva.

IV. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, proyecto de vida y reparación integral

La falta de justicia en este caso, ha agravado la situación en la que me encuentro y que fue conocida por la jueza que aceptó la acción de protección, y además ha provocado la vulneración de otros derechos constitucionales y convencionales que me asisten, como el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se encuentra establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, que indica: “Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”

Respecto a este derecho, la Corte Constitucional del Ecuador se ha expresado en su jurisprudencia reciente lo siguiente:

La tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión (...)¹⁷

El componente del derecho a la tutela judicial efectiva que se le ha vulnerado por el incumplimiento de la referida sentencia, es el **derecho a la ejecutoriedad de la decisión**, sobre el cual la Corte Constitucional del Ecuador ha expresado:

135. Finalmente, el tercer componente de la tutela judicial efectiva es el derecho a la ejecutoriedad de la decisión. La ejecutoriedad de la sentencia es parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado. Este derecho comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente. Por este derecho, la decisión debe ser susceptible de ser ejecutada y cumplirse efectivamente lo decidido.

136. El juez o jueza debe hacer todo lo que esté a su alcance para hacer cumplir lo decidido. Para la ejecución de las decisiones jurisdiccionales se debe acudir a las vías correspondientes previstas en la ley.

137. Si no se ejecuta la sentencia ejecutoriada, por cuestiones como la existencia de errores que impiden su cumplimiento o no establecen plazo para cumplir una obligación,

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 030 09-SEP-CC; N° 1943-12-EP/19; y, 889-20-JP/21.

se impide su ejecución, no se la ejecuta en sus propios términos o se la ejecuta de forma incompleta, defectuosa o inadecuada, la tutela de derechos no sería efectiva por incumplimiento de este elemento¹⁸.

Por lo que, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el presente caso, en el subescenario del derecho a la ejecutoriedad de la decisión, ha conllevado además a la afectación a mi proyecto de vida. Respecto al proyecto de vida, la Constitución de la República en su artículo 66 numeral 5 garantiza el derecho al libre desarrollo de la personalidad, dentro del cual se circunscribe el derecho a tener un proyecto de vida como manifestación del ejercicio de la libertad. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el “proyecto de vida” se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone.

La afectación al proyecto de vida en el presente caso se evidencia en la carta adjunta, en la cual realicé una declaración de las afectaciones sufridas, indicando que se me ha vulnerado además el derecho a la reparación integral, el cual se encuentra establecido en el artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador y que ha sido desarrollado por la Corte Constitucional de la siguiente manera:

La reparación integral para las garantías jurisdiccionales, más que constituirse en una obligación ante una vulneración de derechos, se constituye en un verdadero derecho que asegura la razón de ser de las garantías, ya que las mismas cumplen su objetivo cuando reparan los daños generados como consecuencia de una vulneración, garantizando, por tanto, el derecho a la dignidad humana de las personas.¹⁹

(...) cabe señalar que las medidas de reparación que son dictadas dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales tienen la finalidad de remediar, en la medida de lo posible, el daño producto de la vulneración de derechos. En este sentido, la plena ejecución de la decisión cumple con un rol fundamental para garantizar la efectiva tutela de esos derechos.²⁰

Por lo que, al mantenerse en el incumplimiento de esta sentencia, se ha vulnerado además el derecho a la reparación integral. Por lo que, recogiendo las palabras de la Corte Constitucional del Ecuador, que ha indicado:

(...) este Organismo resalta que, por mandato de la Constitución de la República, en su artículo 86 numeral 3, las garantías jurisdiccionales finalizarán solamente con la ejecución integral de las medidas dispuestas en sentencia. Por este motivo, **la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de**

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia No. 010-18-SIS-CC y Sentencia No. 12-16-IS/21.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia No. 12-16-IS/21.

sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, pues permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en esta materia²¹ (subrayado fuera de texto)

Solicitamos que atienda el presente caso, conforme lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y jurisprudencia de esta Honorable Corte, y que esta Corte Constitucional del Ecuador como máximo órgano de administración de justicia constitucional, ponga fin a la vulneración de derechos en la que me encuentro.

V. Solicitud

Solicitamos se acepte nuestra acción y en el caso de considerarlo necesario llame a audiencia pública para exponer nuestros argumentos en el presente caso.

VI. Autorización y notificaciones

Suscribo y autorizo legalmente a al abogado Pablo Piedra Vivar, quien suscribe conmigo para comparecer en lo que sea pertinente por la plena vigencia de mis derechos, así mismo las notificaciones que me correspondan las recibiré en los correos electrónicos pabloarturo10@hotmail.com; isabel.espinosaortega@gmail.com,

Respetuosamente,

NELSON FERNANDO ORTEGA CARRIÓN
CC. 1709925828

Pablo Arturo Piedra Vivar
Abogado
Mat Foro No. 17-2007-613

²¹ Corte Constitucional, Sentencia No. 12-16-IS/21.