

INFORME DE DESCARGO CASO N° 20-24-EP CORTE CONSTITUCIONAL.

SEÑORA DOCTORA CARMEN CORRAL PONCE, JUEZA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR Y PONENTE EN EL CASO No. 20-24-EP, Quito

De nuestras consideraciones:

Nosotros: **M.Sc JORGE WASHINGTON CÁRDENAS RAMÍREZ, DR. HERNÁN ALEXANDER CHERRES ANDAGOYA; y, DRA. NANCY ERENIA GUERRERO RENDÓN**, quienes actualmente nos desempeñamos como Tribunal de Alzada de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, para conocer y resolver sobre el Recurso de Apelación de la Acción de Protección signada con el **No. 02202-2023-00470** seguida por **CLARA JANETH PAZMIÑO ZAMBRANO**, por sus propios derechos (“actora”) en contra de **ALFREDO JOSÉ ORTEGA MALDONADO**, en su calidad de Presidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y en contra de **YAJAIRA BELÉN CUENCA GARCÍA**, en calidad de Directora Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en conjunto, “IESS”), y que mediante sentencia expedida con fecha 16 de noviembre de 2023, en la que se aceptó el recurso de apelación interpuesto por la actora **CLARA JANETH PAZMIÑO ZAMBRANO**, declarándose vulnerados los derechos al trabajo, seguridad jurídica, igualdad formal, material y debido proceso, disponiéndose como medidas de reparación integral que la **DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE BOLÍVAR**, a través de sus representantes legales, reintegren a la legitimada activa como **OFICINISTA DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS DE BOLÍVAR**, o a otro puesto de iguales características, hasta que esa entidad convoque al respectivo concurso de méritos y oposición, a través del cual la accionante tenga la oportunidad de participar para acceder al “nombramiento definitivo”, y por consiguiente se **REVOCA** la sentencia expedida por el señor Dr. Napoleón Germán Ulloa Lara, Juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con fecha viernes 20 de octubre del 2023, a las 16h53, y en su lugar se dispone el pago de todos los haberes laborales dejados de percibir durante la desvinculación, mediante el correspondiente Oficio No. 12000000-644 de fecha 05 de agosto de 2013, suscrito por el Dr. Francisco Vergara Ortiz, **DIRECTOR GENERAL DEL IESS**, o sea, a partir del 06 de agosto del 2013 hasta la fecha en la que sea reintegrada a su trabajo, de acuerdo con los fallos de la Corte Constitucional que ha sostenido que la reparación integral es un derecho (CCE: Caso No. 0053-09-IS; CCE: Sentencia No. 004-13-SAN-CC, Caso No. 0015-10-AN de 13 de junio de 2013; CCE: Sentencia No. 135-14-SEP-CC; Caso No. 1758-11-EP de 17 de septiembre de 2014; CCE: Sentencia No. 146-14- SEP-CC, Caso No. 1773-11-EP de 01 de octubre de 2014). En este aspecto se realiza el análisis de la Corte respecto a la reparación integral como un derecho, pues advierte que no basta considerar los efectos

producidos durante la violación de derechos, sino que la “integralidad” va más allá y atañe a todos los efectos y consecuencias que la persona afectada soporta durante, antes y después del quebrantamiento de sus legítimos derechos.- En lo que respecta al pago de los haberes es necesario precisar que la sentencia de este Tribunal de Alzada, en ningún momento ha traspasado los límites de la reparación integral, la misma que no puede ser tomada, so pena de ser un mecanismo de protección, como un derecho absoluto e ilimitado. De hecho este derecho tiene limitaciones puntuales, las cuales deben ser respetadas por la Corte Constitucional, y todo juzgador en realidad, al momento de otorgar medidas reparatorias. De forma preliminar, advertimos que la reparación integral tiene tres limitaciones bien claras: i) no vulnerar derechos de terceros no intervinientes; ii) no convertirse en un mecanismo punitivo de sanción; y, iii) el enriquecimiento indebido, razón por la cual, como Jueces Constitucionales actuamos con equidad, valoramos adecuadamente las circunstancias del caso, y aplicamos el principio de reparación integral con un criterio de proporcionalidad, de modo que, la reparación nunca llegue a tener un carácter sancionatorio para el accionado y pueda respetar los límites como por ejemplo las razones de tipo económico en caso de los particulares y la sostenibilidad fiscal en caso del Estado, así como otros vinculados a la propia dignidad de los accionados, y por ello, en el fallo se ha dispuesto con claridad meridiana y lejos de cualquier duda razonable, que deben ser excluido el pago de los haberes que han sido percibidas por la legitimada activa en otras instituciones del Estado como el Consejo Nacional Electoral Delegación Provincial de Bolívar, la Coordinación Zonal 6- MIES y la Dirección Distrital 02D01 Guaranda MIES, según consta del Historial del Tiempo de Trabajo por Empresa, lo que incluye las aportaciones al IESS en el período comprendido entre el mes de diciembre del 2013 hasta el presente año del 2023 (fs. 9 a la 20), por haberse ocasionado un gravamen irreparable, lo cual constituye un fundamento para una compensación económica a cargo de la Dirección Provincial del IESS de Bolívar, o sea, que en ningún momento se ha ordenado que se le pague las remuneraciones percibidas en las otras funciones del Estado, como mendazmente sostiene la legitimada activa Mgs. Yajaira Belén Cuenca García dentro de la Acción Extraordinaria de Protección Nro. 20-24-EP, cuando afirma en forma inatinerante equivoca el punto de “que se ha dispuesto el pago de remuneraciones durante todo el tiempo que hubiere prestado servicios en otras instituciones del Estado durante dicho período”, lo cual ha inducido a un error a la Corte Constitucional cuando sostiene infundadamente que el Tribunal de Alzada contraviene la disposición contenida en los Arts. 23 literal h) y 117 de la Ley Orgánica de Servicio Público - LOSEP-, y esta última disposición que trata sobre la prohibición de pluriempleo y de percibir dos o más remuneraciones al mismo tiempo, lo cual constituye falacias argumentativas que atentan contra la dignidad del Tribunal de Alzada de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, por lo que, no existe ni siquiera el mínimo de la carga argumentativa en la que falazmente se

sostiene que existe una supuesta violación de derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como la seguridad jurídica, pues la base fáctica y jurídica, no implica ninguna inobservancia de las normas imperativas al momento de disponer el pago de la reparación económica, so pretexto de que se compromete seriamente los recursos públicos de dicha entidad y que supondría un enriquecimiento ilícito de la actora, pues la propia Corte Constitucional (2015) ha sido muy clara y se ha manifestado, en más de una ocasión, en los siguientes términos: *“En función a lo expuesto, existen diversas formas de hacer efectiva la reparación integral y por las cuales el juez constitucional debe aplicar aquella que mejor se adapte al caso en particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros (...)”* (CCE. Sentencia No. 259-15-SEP-CC. Caso No. 0087-12-EP de 12 de agosto de 2015). Finalmente, la reparación integral, en especial la compensación económica, no podrá suponer ni el enriquecimiento de la víctima, ni el empobrecimiento del infractor sino tan sólo la justa compensación por el detrimento causado. De esta manera, siguiendo a David CORDERO (2015:193), la reparación integral tiene como límite el enriquecimiento indebido, traducido en la fórmula de la Corte IDH: *“la reparación no debe ni enriquecer, ni empobrecer a la víctima”*.

Por estas consideraciones señaladas precedentemente, y encontrándonos dentro del término concedido por su digna Autoridad para presentar el informe requerido mediante oficio No. CC-SG-2024-975, de fecha Quito D. M., 19 de abril del 2024, y recibido con fecha 17 de abril del 2024, de conformidad con el Art. 12 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, ante usted comparecemos e informamos lo siguiente:

1.- La parte accionante, como pretensión concreta solicita a la Corte Constitucional que se acepte la acción extraordinaria de protección y se declare vulnerados sus derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76.1 de la CRE), así como la seguridad jurídica (Art. 82 de la CRE), y solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y el auto que niega el recurso de apelación, debiendo anotar que el primer cargo contiene una errónea aplicación o falta de aplicación de una norma infraconstitucional de la LOSEP, la misma que no le corresponde a la Corte Constitucional abordar mediante la correspondiente acción extraordinaria de protección; y, con respecto al cargo que dice relación al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la accionante ni proporciona un argumento completo, pues propone una tesis, pero no especifica una base fáctica ni una justificación jurídica que permita a la Corte Constitucional evidenciar el por qué el Tribunal de Alzada haya vulnerado el derecho alegado, y por consiguiente la demanda planteada peca de ser insustancial, pues no determina las causales establecidas en los numerales 1 y 4 del Art. 162 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional - LOGJCC-. La Corte Constitucional en forma reiterada ha manifestado lo siguiente: a) Un cargo configura una argumentación completa si reúne al menos, los siguientes tres elementos: 1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (“el derecho violado”, en palabras del Art. 62.1 de la LOGJCC; 2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión de la autoridad judicial” (referida por el Art. 62.1 de la LOGJCC) 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; 3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el Art. 62.1 de la LOGJCC). Al respecto, anotar que no corresponde a la Corte Constitucional examinar la corrección de las medidas de reparación integral ordenadas al conocer una acción de protección, como así lo ha sostenido con un indudable acierto el Dr. Richard Ortiz Ortíz, en su Voto Salvado, al apartarse del Voto de Mayoría de la causa 20-24-EP, por las consideraciones mencionadas precedentemente, y tiene como su basamento la Sentencia de la CCE, No. 1740-17-EP/23, párrafo 73 y la Sentencia 1081-19-EP/23, de 15 de noviembre 2023, párrafo 25; y, las sentencias 145-15-EP/20, de 16 de junio de 2020, párrafo 54; y, la sentencia No. 134-17-EP/22, de 30 de noviembre de 2022, párrafo 46, y quién apartándose del Voto de Mayoría, sostiene válidamente que no debió ser admitida la presente acción extraordinaria de protección, sino que debía atenderse de manera más integral a través de la competencia de Selección y Revisión de la Corte Constitucional.

Por lo tanto, y en virtud de que mediante Voto de Mayoría, se ha admitido a trámite, en estos términos presentamos nuestro informe de descargo debidamente motivado, sobre los argumentos falaces en los cuales se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección, y que al haber sido interpuesta sin fundamento alguno, la Corte Constitucional establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione al Abogado patrocinador, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, de conformidad con lo que establece el Art. 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En mérito a estos elementos que se encuentran debidamente establecidos en nuestro fallo nos ratificamos íntegramente en el mismo de acuerdo a nuestras sentencias sobre el principio Stare Decisis y los precedentes horizontales auto vinculantes, y nuestra obligación ética de seguir la misma línea de razonamiento que hemos utilizado en casos similares para no violar el principio stare decisis, y que en los momentos actuales a manera de ejemplo tenemos la Sentencia 2006-18-EP/24, de fecha 13 de marzo de 2024, en el párrafo 42, en el que la Corte Constitucional identifica una nueva excepción cuando se impugnan actos administrativos como el de nombramiento provisional, entre

otros, cuyo conocimiento corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sentencia vinculante y obligatoria que tiene y expresa motivos suficientes para cambiar de opinión en uno u otro caso, argumentando adecuadamente, pues existe una duda razonable con respecto al Art. 42, numeral 4, que establece la improcedencia de la acción, *“cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”*, y es una realidad inobjetable de los tribunales de lo contencioso administrativo resuelven las causas después de más de cuatro, cinco, seis, siete y más años, y cabe reflexionar si no se violenta la disposición constitucional establecida en el Art. 86, numeral 2, letra a) de la CRE, cuando establece lo siguiente: *“El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas su fases e instancias”*, y el Art. 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y es muy importante considerar los Votos Salvados de la Dra. Alejandra Cárdenas Reyez, cuando manifiesta su criterio de que la acción de protección no puede ser residual, existiendo una diferencia y naturaleza de las vías ordinarias y constitucional; el Voto Salvado del Dr. Enrique Herrería Bonnet, que establece que el fallo de mayoría vacía de contenido la figura de nombramiento provisional y genera incompatibilidades en su aplicación; y, el Voto Salvado de la Dra. Carmen Corral Ponce, que en su voto particular, señala que *“no corresponde a este Organismo establecer reconocimientos económicos al respecto”* (Voto Salvado, sentencia 2997-19-EP/23, de 25 de octubre de 2023), siendo imperativo que la Corte Constitucional emita una declaración constitucional aditiva a los Arts. 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y establecer las formas como se leerán dichos textos, para garantizar la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica a nivel nacional.

Estamos prestos a ampliar el mencionado informe o absolver las preguntas que sus autoridades requieran.

De la Magistrada Juez Ponente, muy atentamente.

M.Sc Jorge W. Cárdenas Ramírez
JUEZ PROVINCIAL

Dr. Hernán A. Cherres Andagoya
JUEZ PROVINCIAL

Dra. Nancy Erenia Guerrero Rendón
JUEZA PROVINCIAL

