

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. –

DIANA JUDITH LUPU ÁLVAREZ, con cédula de ciudadanía No. 0703602110, ecuatoriana, de estado civil casada, con domicilio en Cdla. Las Palmeras, calles Quitumbe y Los Ríos, de la ciudad de Santa Rosa, provincia de El Oro, sin correo electrónico; parte accionante dentro de la causa laboral No. **07353-2012-0712**, comparezco y manifiesto:

1.- PROCEDENCIA. – De conformidad con lo preceptuado en los artículos 59 y 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”), dentro del término legal (veinte días) que se encuentra transcurriendo, contado a partir del auto definitivo¹ que atendió mi petición de medidas coercitivas, **INTERPONGO ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN** para ante ustedes señores jueces de la Corte Constitucional de la República del Ecuador, emitido en la causa 07353-2012-0712, lo realizo en los siguientes términos:

1.1.- CALIDAD EN LA QUE COMPAREZCO. – Comparezco por mis propios y personales derechos.

1.2.- DEMOSTRACIÓN DE QUE EL ACTO IMPUGNADO SEA UN AUTO DEFINITIVO SOBRE EL QUE PROCEDE UNA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN. –

El auto de fecha 26/10/2022 y consecuente auto de convalidación de fecha 27/10/2022 genera un gravamen irreparable en mi contra al impedir la ejecución de la sentencia del proceso 07353-2012-0712; toda vez que la juzgadora me ha dejado sin posibilidad de aplicar alguna medida coercitiva –directa e indirecta- con el afán de que se cumpla con lo resuelto; situación que a su vez impide la continuación del proceso por cuanto no existiría mecanismo legal que permita se cumpla el mandamiento de ejecución, quedando únicamente a expensas de la buena voluntad de la parte demandada, sin que pueda darse fin a un proceso laboral que data del año 2012; es decir, llevo algo más de diez años sin que el Poder Judicial haya podido hacer justicia en mi caso.

De manera previa me fue negada una medida de embargo en contra de la demandada, al tratarse de una entidad pública, no cabe una acción de insolvencia y la jueza de lo laboral finalmente niega en la providencia de fecha 26/10/2022 mi pedido de aplicar el Art. 132.1 del Código

¹ Auto que genera un gravamen irreparable y a la vez materialmente impide la continuación del proceso de ejecución; por ende, constituye auto definitivo. **Corte Constitucional**, sentencia 154-12-EP/19 de fecha 20 de agosto de 2019.

Orgánico de la Función Judicial, a su consideración por ser improcedente e ilegal mi petición, situación que termina por generar un daño irreparable e impide la ejecución de la sentencia.

Cabe puntualizar que no existe recurso ordinario alguno establecido en la ley que permita impugnar los referidos autos, a pesar de que los mismos de manera evidente vulneran derechos constitucionales.

1.3.- SEÑALAMIENTO ÓRGANO JUDICIAL DEL QUE EMANA LA DECISIÓN VIOLATORIA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES. –

La presente acción tiene como legitimado pasivo a la jueza de la Unidad Judicial del Trabajo del cantón Machala, Abg. María Cecilia Martínez Arias, en calidad de jueza de ejecución de la causa laboral 07353-2012-0712.

1.4.- IDENTIFICACIÓN PRECISA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL VULNERADO EN EL AUTO DEFINITIVO. –

De conformidad con los parámetros establecidos en la sentencia 1967-14-EP/20² a continuación cumpla con argumentar de manera completa los cargos que sustentan esta acción:

1.4.1. Tesis.- La sentencia recurrida vulneró mi **derecho a la tutela judicial efectiva en su componente del derecho a la ejecutoriedad de la decisión** establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “CRE”) en consonancia con el Art. 11 número 9, inciso final *ibídem*. Esto se produce porque la jueza que emite el auto definitivo impugnado se niega a implementar medidas coercitivas y correctivas que le conciernen aplicar a efectos de que se pueda cumplir con el correspondiente mandamiento de ejecución en la causa 07353-2012-0712.

1.4.1.1. Base fáctica.- En la causa 07353-2012-0712 se emite sentencia de segunda instancia con fecha 23/08/2016, misma que conforme a la razón de fecha 27/09/2016 queda establecido que se encuentra legalmente ejecutoriada, refiriendo que confirma la sentencia venida en grado, misma que estableció en su parte pertinente “*RESUELVE: Declarar parcialmente con lugar la demanda propuesta por la señora DIANA JUDITH LUPU ÁLVAREZ en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ROSA y de la EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE SANTA ROSA EMAS EP, en la persona de sus representantes legales, Señor Ing. Clemente Bravo Riofrio Alcalde y Abg. Ignacio Arias García Procurador Síndico, y Ing. Javier Lupu Sanjinez Gerente General de la EMAS EP, ordenando que los demandados paguen a la actora los valores detallados en el considerando SÉPTIMO de esta sentencia más el interés del 8.17% vigente a la fecha de expedición de esta sentencia, tal y como lo manda el artículo 614 del Código del Trabajo, cuantificados así: a) Despido intempestivo USD \$ 823.68; b) Bonificación por desahucio USD \$ 205.92; c) Por*

² En esta sentencia (párrafo 18) la Corte Constitucional establece que una forma de identificar la existencia de un argumento claro constituye verificar la existencia de (i) una tesis o conclusión, 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 judicial de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusa vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”.

décimo tercer USD\$ 823.68 desde los años 2009 al 2011 y décimo cuarta remuneración USD 823.68 desde los años 2009 al 2011; d.) Por vacaciones no gozadas desde el año 2009 al 2011 son USD \$ 312.00, más interés USD\$ 341.95 legal vigente del 8.17% a la fecha, de los rubros que establece el artículo 614 del Código de Trabajo sumando un total de USD \$ 3,330.91 (TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA, 91/100, DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA).-Sin Costas, ni Honorarios que regular”.

La demandada fue la Empresa Pública Municipal de Aseo del cantón Santa Rosa (EMAS-EP), al ser una entidad pública las reglas de ejecución de la sentencia no son análogas a la de una persona privada. El Art. 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece una inembargabilidad absoluta de los recursos de la Cuenta Única del Tesoro, lo que sería inoficioso presentar una petición de embargo de dinero. Dentro del proceso se requirió el embargo de bienes muebles no sujetos al servicio público; no obstante, la jueza de ejecución negó el pedido a decir de su criterio por mandato expreso de la ley (véase providencia de fecha 19/07/2019); desde aquella fecha insistí en la imposición de la multa que dispone de manera expresa el Art. 132.1 del COFJ, pero de igual manera fue negado mi pedido a decir de la juzgadora por ser improcedente e ilegal mi petición, situación que quedó establecida en providencia de fecha 26/10/2022 y consecuente auto de convalidación de fecha 27/10/2022.

De tal manera que en las referidas providencias de fechas 26/10/2022 y 27/10/2022, la jueza de ejecución al negar la aplicación de la medida coercitiva contenida en el Art. 132.1 del COFJ termina por impedir que pueda ejecutar la sentencia a mi favor por cuanto ya no existiría otra medida de ejecución posible de aplicar en contra de la demandada para que se cumpla con el respectivo mandamiento de ejecución, situación que trasluce la gravedad del presente caso.

1.4.1.2. Base jurídica.- La Corte Constitucional del Ecuador ha sido enfática y de manera reiterativa ha referido sobre la tutela judicial efectiva: “: **“el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se configura bajo la observancia de tres elementos fundamentales: primero, por medio del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; segundo el de la diligencia, en cuanto al sometimiento de la actividad jurisdiccional y su debida diligencia, en virtud del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho; y tercero, a través del rol de los operadores de justicia, una vez dictada la resolución tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos”**.

Sobre este tercer componente de la tutela judicial efectiva la Corte Constitucional establece adicionalmente: **“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.

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.

*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, 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 elemento**”³*

Es así que la jueza de ejecución a través del auto de fecha 26/10/2022 y 27/10/2022 se desentende de su rol y se niega a ejecutar lo resuelto, sin siquiera establecer medida coercitiva alguna que permita conminar a que la parte demandada cumpla con el mandamiento de ejecución, aun cuando se cuenta con el precepto legal contenido en el Art. 132.1 del COFJ, situación que socava el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en su componente del derecho a la ejecutoriedad de la decisión, misma que se agota únicamente cuando lo resuelto ha podido ser ejecutado.

1.4.2. Tesis.- El auto de fecha 26/10/2022 y 27/10/2022 dentro de la causa laboral 07353-2012-0712 **vulneran el derecho a la seguridad jurídica** consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y además **vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por un vicio de incongruencia frente a las partes**. Por cuanto la jueza de ejecución que emite el auto definitivo se desentende del criterio establecido por la Corte Constitucional en la sentencia No. 76-21-IS/22, inobserva el rol del juez de ejecución y deja de pronunciarse sobre los principales argumentos expuestos por mi defensa técnica para imponer la multa establecida en el Art. 132.1 del COFJ.

1.4.2.1. Base fáctica.-El Art. 132.1 del COFJ en su parte pertinente establece: *“En cumplimiento de lo que dispone el artículo 75 de la Constitución de la República las juezas y jueces pueden: 1. **Imponer multa compulsiva y progresiva diaria destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión, sin perjuicio de las consecuencias legales que, al momento de la resolución de las causas, produce la contumacia de la parte procesal. La multa será establecida discrecionalmente por el tribunal, jueza o juez dentro de los límites que fija este Código, pudiendo ser reajustada o dejada sin efecto si se considera que la desobediencia ha tenido o tiene justificación.***

Las cantidades serán determinadas considerando la cuantía o la naturaleza del asunto y las posibilidades económicas del obligado, de tal manera que signifiquen una efectiva restricción psicológica al cumplimiento de lo dispuesto. Siguiendo estos lineamientos, los jueces podrán imponer multas de entre una quinta parte de una remuneración básica unificada, y una remuneración básica unificada

³ Corte Constitucional, sentencia 889-20-JP/21 de fecha 10 de marzo de 2021, párrafos 135 - 137.

diaria, sin que en ningún caso exceda de veinticinco remuneraciones básicas unificadas; la sanción se aplicará sin perjuicio del cumplimiento del mandato”.

Con fecha 21/10/2022 presenté escrito requiriendo la imposición de la multa que de manera expresa establece el COFJ ante la contumacia de la demandada de incumplir de manera reiterativa con el valor que deviene de la sentencia ejecutoriada. En mi petición a más de referir el mencionado Art. 132.1 del COFJ y los presupuestos jurídicos que ha referido la Corte Constitucional respecto a la tutela judicial efectiva, de manera puntual me referí a la sentencia No. 76-21-IS/22, cuyo contenido tiene un precedente de importancia respecto al rol del juez de ejecución. No obstante, la jueza no se refiere al respecto y niega mi petición por considerarla -sorpresivamente- improcedente e ilegal, criterio que contraría en lo absoluto a lo que ha referido la Corte Constitucional en la sentencia antes señalada.

1.4.2.2. Base jurídica.- La Corte Constitucional en sentencia No. 76-21-IS/22 analiza una acción de incumplimiento de sentencia, si bien es una acción reservada para los procesos constitucionales, dicho fallo establece aportes esenciales para entender el rol del juez de ejecución en el nuevo contexto del denominado Estado constitucional de derechos y justicia, cabe destacar con respecto a mi caso concreto el siguiente criterio que deviene de la referida sentencia: *“23. Así, las juezas y jueces poseen facultades coercitivas y correctivas como aquellas establecidas en el artículo 22 numeral 1 de la LOGJCC, 132 numerales 1 y 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, entre otras, que les permiten sancionar y reparar el incumplimiento de sus decisiones judiciales.”*

Es decir, existe suficiente sustento jurídico que faculta para que un juez de ejecución imponga la medida coercitiva establecida en el Art. 132.1 del COFJ; más aún, cuando he destacado que para ejecutar una sentencia pecuniaria en contra de la Administración Pública las medidas de ejecución son limitadas, tanto así que en mi caso, de manera previa la jueza de ejecución me negó medidas de embargo. Al haber negado la imposición de la multa compulsiva y progresiva diaria he quedado sin ninguna otra medida de ejecución que permita obligar a la demandada a cumplir con lo resuelto, desatendiendo la jueza que conoce mi caso con lo establecido en la sentencia No. 76-21-IS/22, específicamente en su párrafo 23.

Todos estos argumentos fueron expuestos a la jueza de ejecución a través de mi escrito de fecha 21/10/2022 en la que expuse el contenido del Art. 132.1 del COFJ, los criterios de la Corte Constitucional respecto a la tutela judicial efectiva y el criterio de la misma Corte acerca del rol del juez de ejecución, contenido en la sentencia constitucional No. 76-21-IS/22.

1.5.- SOBRE LA RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DE LA PRETENSIÓN. –

En el Ecuador perviven criterios decimonónicos de postulados válidos como la división funcional del poder, principio de legalidad presupuestaria y del control del gasto público, y de la inembargabilidad del patrimonio de titularidad pública. No obstante, no puede existir un

régimen de ejecución contra la Administración Pública que impida el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas y mucho menos juzgadores que teniendo herramientas de ejecución – aunque limitadas- no hagan uso de aquellas. La demanda de efectividad de la tutela judicial efectiva no se refleja en lo que respecta a la ejecución de sentencias laborales-pecuniarias que son adversas a la Administración Pública, el ente público no actúa acorde a su deber de cumplir con estos mandatos y a ello se suma la pasividad del juez de ejecución en llevar a efecto este tipo de sentencias.

Las sentencias laborales-pecuniarias que se ejecutan en el Ecuador dependen de gran medida de la voluntad de la Administración Pública condenada que siempre se acoge a la reiterativa excusa de “falta de recursos económicos”⁴, todo esto se suma al rol del juez de ejecución que es mínimo en la fase de ejecución de sentencias.

La facultad jurisdiccional de los juzgadores de ejecutar lo juzgado constituye elemento indispensable que se refuerza con la demanda que emana de la tutela judicial efectiva; en tal sentido, le corresponde al juez de ejecución ejercer un rol activo-argumentativo-propositivo para llevar a efecto la ejecución de las sentencias laborales adversas a la Administración Pública, sus argumentos deben sustentarse con base al derecho a la tutela judicial efectiva y en consideración a los límites autoritativos.

Es fundamental que la Corte Constitucional del Ecuador al momento de abordar el derecho a la tutela judicial efectiva a más de referirse a la importancia de la ejecución de sentencias como elemento constitutivo de este derecho y del rol del juzgador para hacer efectivo sus pronunciamientos, desarrolle este criterio, en función del nuevo paradigma jurídico que se instaura la Constitución de la República del Ecuador al establecer el denominado Estado constitucional de derechos y justicia, de esta manera sienta bases para que los jueces de ejecución apliquen la normativa vigente en pos de alcanzar una efectiva ejecución de las sentencias emitidas en contra de las entidades públicas.

1.6.- CONTROL CONEXO DE CONSTITUCIONALIDAD. –

El Art. 436.3 de la CRE establece: “*La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución*”.

Vuestra Corte debería pronunciarse respecto al Art. 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) en su parte final que establece “*Los recursos de la Cuenta Única del Tesoro son inembargables y no pueden ser objeto de ningún tipo de apremio, medida preventiva ni cautelar*”, esta disposición contraría al derecho a la tutela judicial efectiva al limitar irrestrictamente esta medida de ejecución directa contra las entidades públicas condenadas al pago de un valor económico que proviene de una sentencia ejecutoriada.

⁴ Entidades que desatienden que aquella no es una excusa válida para no pagar una deuda que emana de una orden judicial, y que un retraso se puede justificar en circunstancias particulares, pero no puede prolongarse excesivamente en el tiempo. Véase. TEDH: Caso Burdov vs. Rusia, § 35 del 7 de mayo de 2002. Disponible: <http://sutvajnik.ru/rus/echr/judgments/burdov.htm>

En el caso de ejecución de sentencias pecuniarias contra entidades públicas, el bien principal de embargo constituye el dinero de las mismas, en la doctrina existe una postura que se afilia a la idea de que en general el dinero no debe estar vinculado al concepto de dominio público, puesto que es un bien fungible y mal se presta a que se lo considere como inalienable e imprescriptible.⁵ Por otra parte, se considera que únicamente determinadas partidas presupuestarias deben ser inembargables, aquellas que permitan el funcionamiento básico e indispensable de las Administraciones Públicas, todas las demás partidas presupuestarias, aunque su destino fuese a futuras obras públicas, deben ser objeto de embargo en el marco del proceso de ejecución forzosa;⁶ en todo caso, de existir inembargabilidad absoluta del dinero – como acontece en el Ecuador-, los ciudadanos en ese momento se convierten en una suerte de financistas forzados de la Administración Pública, al no poder hacer efectivos sus derechos, exponiéndolos a su vez, -de ser el caso- a ser ejecutados por sus acreedores, frente a quienes no goza de semejante privilegio.⁷

La inembargabilidad absoluta establecida en el Art. 170 del COPFP hace que el órgano judicial deje de contar con mecanismos que le permitan ejercer la potestad jurisdiccional de hacer cumplir lo juzgado, lo que significa reducir el rol del juez, y por tanto, dejar al ente público que cumpla dicha obligación a su libre voluntad. De esta manera pervive una concepción de la separación de poderes propia del Estado liberal burgués, además de producirse una ruptura del principio de legalidad, porque “la administración no sólo está sometida a la ley (rectus: al bloque de constitucionalidad) sino también a las decisiones judiciales -interpretación definitiva de la ley-”. Incumplir dicho mandato judicial atenta contra uno de los elementos del núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, o sea, se atenta contra el Estado constitucional de derecho(s).

Por tal motivo, vuestra Corte debería declarar la inconstitucionalidad del Art. 170 del COPFP al establecer una inembargabilidad absoluta que socava el derecho a la tutela judicial efectiva y se proceda a modular el embargo al menos sobre ciertas partidas presupuestarias y tomando como base que las obligaciones que derivan de procesos laborales, al ser un ámbito social, debe ser atendido con la debida diligencia y de forma preferente frente a los entes públicos condenados al pago de indemnizaciones y haberes que provienen de la culminación de una relación de trabajo.

⁵ Véase. CANO MATA, Antonio: Ejecución judicial de sentencias contencioso-administrativas. El embargo a la Administración como manifestación del principio de tutela judicial efectiva, *Revista de Administración Pública*, núm. 103, enero-abril de 1984, p. 44. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: Hacia una nueva justicia administrativa, Editorial Civitas, Madrid, 1992, p. 141. BALLESTEROS MOFFA, Luis: La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el privilegio de inembargabilidad de los bienes y derechos públicos, *Revista de Administración Pública*, núm. 148, enero-abril de 1999, p. 215

⁶ Véase. BACA ONETO, Víctor: La ejecución de sentencias condenatorias de la Administración. En especial, el caso del embargo de dinero público, *Revista de Derecho Administrativo*, año I, núm. 2, diciembre 2006, p. 168. Igual criterio tiene MIR PUIGPELAT, dicho autor indica que el dinero público no necesariamente esta preordenado a concretos fines de interés general y considera que es el bien público naturalmente llamado a ser embargado. MIR PUIGPELAT, Oriol: ¿El fin de la inembargabilidad de los bienes patrimoniales de las Administraciones Públicas? *Comentarios a la STC 166/1998 de 15 de julio*, Autonomías, No. 25, Barcelona, diciembre de 1999, pp. 144 – 145.

⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: Hacia una nueva justicia administrativa, Editorial Civitas, Madrid, 1992, pp. 120-123.

2.- PETICIÓN. –

Por lo expuesto y por ser un caso que reúne los requisitos para que la Corte Constitucional realice un control de mérito, solicito:

2.1.- Se declare la vulneración de mis derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

2.2.- Aceptar la presente Acción Extraordinaria de Protección.

2.3.- Como medidas de reparación integral, solicito que sean las más apropiadas para mi caso concreto, a fin de que pueda establecerse medidas de ejecución que permita dar cumplimiento con la sentencia ejecutoriada emitida a mi favor en el proceso laboral 07353-2012-0712.

3.- PRUEBAS Y DOCUMENTOS ADJUNTOS.-

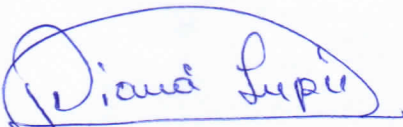
3.1. Providencias de fecha 26/10/2022 y 27/10/2022 dentro de la causa laboral 07353-2012-0712, obtenido del SATJE de la Judicatura.

3.2. Petición de fecha 21/10/2022 que presenté dentro del proceso 07353-2012-0712 con la fe de recibido.

Todo esto sin perjuicio de que vuestra Corte requiera el expediente completo de la causa 07353-2012-0712 a la jueza de la Unidad Judicial del Trabajo del cantón Machala.

4.- AUTORIZACIÓN. – Autorizo como abogados patrocinadores para mi defensa en esta acción de garantía a **Vicente Ordóñez Montero** y **Javier Ordóñez Román**. Las notificaciones que correspondan las recibiré a los siguientes correos electrónicos: **ab.vicente.ordonez@gmail.com** y **javierordonezroman@gmail.com**

Atentamente.-



Diana J. Lupú Álvarez
C.C. 0703602110

Ab. Vicente Ordóñez Montero
MAT. PROF. 07-2002-34

Ab. Javier Ordóñez Román
MAT. PROF. 09-2014-499