

Caso No. 1653-22-EP

Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL- Quito D.M.- 28 de julio de 2022.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín; y, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de julio de 2022, AVOCA conocimiento de la causa **Nº. 1653-22-EP, Acción Extraordinaria de Protección**; y, realiza las siguientes consideraciones:

I

Antecedentes Procesales

1. El 29 de diciembre de 2017, César Adriano López Mejía, Ángel Modesto Costa Flores, Juanita Piedad León Mendieta, Numan Guillermo Ortega Serrano, Octavio Gustavo Samaniego Rodríguez, Herman Felicísimo Jaramillo Ordoñez, José Lizardo Ojeda Soto, Jorge Luis Reyes Azanza, Cecilia Inés Benavides Celi, Nelson Efrén Novillo Bravo, Jorge Fabián Reyes Samaniego, Ángel Efrén Rodríguez Bustamante, Ney Joffre Vivanco Criollo, Reinaldo Valarezo García, Fausto Rolando Aguirre Tirado, Dolores María Méndez Garcés, Vicente Neptalí Espinosa Fernández, Héctor Alonso Carpio Febres, Guillermo Mario Zambrano Torres, Lupe Lastenia Machado Paladines, Rómel Abel León Mendieta, Galo Arturo Costa Muñoz, Clotario Oswaldo Castro Muñoz, Sergio Alberto Morales Aldeán, Marco Antonio Velepucha Ruiz, Vicente Bolívar Reátegui Ochoa, Kleiber Gastón Veintimilla Rengel, Gonzalo Mario Salas Sandoval, Luis Antonio Rivera Acurio, Miguel Eduardo Ramírez Sanmartín, Felicísimo Quezada Froilan, Edgar Alberto Ochoa Bermeo, Manuel Gonzalo Muñoz Llivisaca, Mauro Nery Muñoz Aldeán, César Augusto Montaña Ortega, Teófilo Miguel Mogrovejo Carrión, Jaime Eduardo Lara Almeida, Edison Neptalí Jiménez León, Mario Enrique Jiménez, Bolívar Edmundo Guerrero Armijos, Mery Eli Escarabay Ludeña, Antonio Eduardo Cabrera Samaniego, Ismael Enrique Betancourth, Leonardo Arturo Armijos Luna, Alonso Narciso Armijos Luna, Jorge Enrique Ochoa Valdivieso, Rommel Efrén Ortega Herrera, Jorge Enrique Mogrovejo Carrión presentaron acción de protección en contra de la Universidad Nacional de Loja, la Comisión Interventora de la Universidad Nacional de Loja y la Procuraduría General del Estado debido a la falta de pago de los valores por concepto de jubilación complementaria, en tal virtud, alegaron la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica, inclusión económica y seguridad social¹.

2. Mediante sentencia de 26 de enero de 2018, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja aceptó la acción, declaró la vulneración de derechos y dispuso como medidas de reparación que la Universidad Nacional de Loja reanude el pago de la jubilación complementaria, imputar a los pagos los valores recibidos por concepto del decreto ejecutivo No. 172 o pensión solidaria que se pagó conforme en otro juicio [No. 583-2011], remitir al Tribunal Contencioso Administrativo para cuantificar la indemnización por demora en la restauración del derecho a la

¹ La causa fue signada con el número 11904-2017-00031.

Caso No. 1653-22-EP

jubilación especial de los accionantes, así como la liquidación de las pensiones dejadas de pagar a partir de enero del año 2009, que la Universidad pida disculpas públicas y delegó a la Defensoría del Pueblo para que verifique el cumplimiento de la sentencia. En contra de esta decisión, los accionantes, la Universidad Nacional de Loja y el Consejo de Educación Superior interpusieron recurso de apelación.

3. El 03 de mayo de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja resolvió rechazar el recurso de apelación de los accionantes y por el Consejo de Educación Superior y aceptó el recurso de apelación de la Universidad Nacional de Loja, por tanto, revocó la sentencia subida en grado y rechazó la acción de protección. En contra de esta decisión, los accionantes presentaron acción extraordinaria de protección².

4. Con sentencia 1686-18-EP/22, de 12 de enero de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió aceptar la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dejó sin efecto la sentencia impugnada y dispuso que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, integrada por otros jueces, emita la correspondiente sentencia de apelación³.

5. Mediante sentencia de mayoría de 25 de abril de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja resolvió rechazar el recurso de apelación de los accionantes y del Consejo de Educación Superior y aceptó el recurso de apelación de la Universidad Nacional de Loja, por tanto, revocó la sentencia subida en grado y rechazó la acción de protección⁴.

6. El 25 de mayo de 2022, Reinaldo Valarezo García, en calidad de procurador común⁵, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de abril de 2022

² La causa fue signada con el No. 1686-18-EP.

³ En la sentencia consta: *“Por lo tanto, se establece que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso de los accionantes, en la garantía de la motivación, porque omitió pronunciarse sobre todas sus alegaciones sobre vulneración de derechos fundamentales [intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales adquiridos, a la atención prioritaria a los adultos mayores y a su inclusión económica y social], las que son relevantes para resolver una acción de protección”*.

⁴ En la sentencia, en lo principal, consta: *“De los autos no se desprende que exista vulneración al derecho de inclusión económica y social de los accionantes (...) En el presente caso no se ha vulnerado el principio de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales, ya que los accionantes son ex docentes jubilados en la UNL, y por tanto a los mismos no se les ha vulnerado derecho laboral alguno, por lo que sus alegaciones en tal sentido devienen en improcedentes”*.

⁵ Procurador común de Cesar Adriano López Mejía, Ángel Modesto Costa Flores, Juanita Piedad León Mendieta, Numan Guillermo Ortega Serrano, Octavio Gustavo Samaniego Rodríguez, Herman Felicísimo Jaramillo Ordoñez, José Lizardo Ojeda Soto, Jorge Luis Reyes Azanza, Cecilia Inés Benavides Celi, Nelson Efrén Novillo Bravo, Jorge Fabián Reyes Samaniego, Ángel Efrén Rodríguez Bustamante, Ney Joffre Vivanco Criollo, Fausto Rolando Aguirre Tirado, Dolores María Méndez Garcés, Vicente Neptalí Espinosa Fernández, Héctor Alonso Carpio Febres, Guillermo Mario Zambrano Torres, Lupe Lastenia Machado Paladines, Rómel Abel León Mendieta, Galo Arturo Costa Muñoz, Clotario Oswaldo Castro Muñoz, Sergio

Caso No. 1653-22-EP

dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

**II
Oportunidad**

7. La acción extraordinaria de protección fue presentada el **25 de mayo de 2022**, en contra de la sentencia de **25 de abril de 2022** dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, la cual fue notificada el mismo día. Por tal motivo, se observa que la acción ha sido presentada en el término previsto en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**III
Requisitos**

8. En el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección consta el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para considerarla como completa.

**IV
Pretensión y fundamentos**

9. Los accionantes consideran que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, a la igualdad, propiedad, jubilación y al debido proceso en la garantía de la motivación, contemplados en los artículos 75, 82, 66 numeral 4 y 26, 37 numeral 3; y, 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, respectivamente.

10. Los accionantes sustentan la presunta vulneración a la garantía de la motivación en que la sentencia impugnada atiende sus alegaciones “*de forma aparente e insuficiente*” puesto que se cita la sentencia No. 73-09-IN/21, sin efectuar una argumentación autónoma e “*inclusive tergiversando el alcance de la sentencia*”, compara las causas y sostiene que son acciones distintas con hechos opuestos. Así, sostiene que a su criterio, “*hubiese efectuado un análisis integral y no parcializado o aparente, previo a llegar a una conclusión, tenía que analizar los*

Alberto Morales Aldeán, Marco Antonio Velepucha Ruiz, Vicente Bolívar Reátegui Ochoa, Kleiber Gastón Veintimilla Rengel, Gonzalo Mario Salas Sandoval, Luis Antonio Rivera Acurio, Miguel Eduardo Ramírez Sanmartín, Felicísimo Quezada Froilan, Edgar Alberto Ochoa Bermeo, Manuel Gonzalo Muñoz Llivisaca, Mauro Nery Muñoz Aldeán, César Augusto Montaña Ortega, Teófilo Miguel Mogrovejo Carrión, Jaime Eduardo Lara Almeida, Edison Neptalí Jiménez León, Mario Enrique Jiménez, Bolívar Edmundo Guerrero Armijos, Mery Eli Escarabay Ludeña, Antonio Eduardo Cabrera Samaniego, Ismael Enrique Betancourth, Leonardo Arturo Armijos Luna, Alonso Narciso Armijos Luna, Jorge Enrique Ochoa Valdivieso, Rommel Efrén Ortega Herrera, Jorge Enrique Mogrovejo Carrión.

Caso No. 1653-22-EP

siguientes elementos”, se refiere a: i. el oficio memorando Nro. 236-DNC-2010 emitido por la Procuraduría General del Estado, ii. que la Comisión Interventora de la Universidad Nacional de Loja dictó medidas urgentes a su favor; iii. que el Consejo de Educación Superior le dió la razón en audiencia; iv. la disposición transitoria décima novena de la LOES y v. la sentencia 006-16-SINC-CC.

11. Así mismo, sostiene que la conclusión de la sentencia impugnada *“es completamente insuficiente, ya que la misma no contiene la enunciación de norma jurídica alguna, ni mucho menos la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Es decir no existe argumento ni razonamiento alguno, con el cual se pueda establecer y justificar, en base a qué normas jurídicas el Rector de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA dejó sin efecto el derecho a la jubilación complementaria que nació de la ley y que tiene vigencia por mandato de la ley”*.

12. En cuanto a la intangibilidad de derechos laborales, los accionantes sostienen que se vulnera *“al utilizar, como fundamento esta sentencia, [No. 73-09-IN/21] cuyos hechos no son análogos sino contrapuestos a los nuestros y además se no tomó (sic) en consideración en lo absoluto que el derecho adquirido a la Jubilación complementaria”*. Concluye que no existe una ley posterior que *“desconozca nuestro derecho, lo único que existe es la conducta vulneratoria del mismo, por parte de la Universidad Nacional de Loja”*.

13. Respecto al derecho a la propiedad, los accionantes señalan que en el presente caso:

La suspensión del pago de nuestras pensiones, no proviene de un mandato legal, al contrario, existe una ley que lo ratifica (Disposición Transitoria Décimo Novena de la LOES)

- No existe en ningún documento referencia alguna respecto a la idoneidad de la suspensión

- Tampoco existe proporcionalidad, ya que la suspensión del pago de nuestra pensión complementaria obedece a un actuar arbitrario y vulneratorio de nuestro derecho. Además la Sala Civil Y (sic) Mercantil de la Corte de Loja, jamás efectuó un test de proporcional con la finalidad de justificar la vulneración de nuestros derechos.

14. Sustenta la presunta vulneración al derecho a la igualdad, por conexidad, *“al no proteger los derechos de adultos mayores, como colectivo de los grupos de atención prioritaria”*. Así, sostiene que *“la violación de sus derechos vendría dada por la Sentencia de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, [Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja] al no permitir el goce de la jubilación en cuanto a los distintos elementos que la componen, llámese uno de estos, la jubilación complementaria”*.

15. Respecto a la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva, los accionantes sostienen que se debe a que la jurisdicción accionada *“ha ratificado la vulneración de nuestros derechos a través de transcripciones de sentencias de la Corte Constitucional”*.

Caso No. 1653-22-EP

16. Sobre la presunta vulneración al derecho a la jubilación, sostienen que se ocasiona por “*el criterio regresivo adoptado por el Tribunal en cuanto al no reconocimiento de que la jubilación complementaria se trata de un derecho legítimamente adquirido*”.

17. En cuanto a la seguridad jurídica, los accionantes se limitan a sostener que se ha vulnerado por conexidad, en relación de la presunta vulneración de los derechos previamente manifestados.

18. Finalmente, el accionante solicita a esta Corte que ordene como medidas de reparación integral: i. la restitución del derecho económico y social (pago de pensiones jubilares complementarias dejadas de percibir desde el año 2009 y la reanudación del pago de pensiones, daños y perjuicios); ii. reparación inmaterial (disculpas públicas); iii. devolver el proceso a la primera instancia para que se ejecuten las reparaciones que se solicitan; iv: comunicar la sentencia a la Defensoría del Pueblo para que verifique su cumplimiento; v. se reconozca el efecto *inter comunis* a todos los ex docentes jubilados de la Universidad Nacional de Loja; a los que se jubilaron desde el año 1987 hasta el año 2008; vi. se reconozcan los gastos de la defensa; y, se realice un examen de mérito.

**V
Admisibilidad**

19. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. Cabe indicar que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, por lo que, este tipo de acción no representa una instancia dentro del procedimiento constitucional. De la revisión de la demanda se desprende lo siguiente:

20. De lo expuesto en los párrafos 11, 12, 13, 15, 17 y 18 de este auto, no se evidencia un argumento claro⁶ respecto de cada uno de los derechos alegados, conforme lo siguiente:

20.1. Respecto al párrafo 11, señala que no existe argumento ni razonamiento que establezca “*en base a qué normas jurídicas el Rector de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA dejó sin efecto el derecho a la jubilación complementaria*”, de modo que se refiere a los hechos que dieron origen al proceso, al cuestionar la fundamentación normativa de la Universidad Nacional de Loja, y no propiamente a una acción u omisión

⁶ La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, señaló que para identificar un argumento claro se debe verificar que este tenga: **(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 de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, **(iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “*directa e inmediata*”.

Caso No. 1653-22-EP

de parte de la autoridad accionada que, en su ejercicio jurisdiccional, haya violado algún derecho.

20.2. Respecto al párrafo 12, señala que los hechos de la sentencia No. 73-09-IN/21 “*no son análogos sino contrapuestos a los nuestros*”; sin embargo, no se identifica una justificación jurídica que demuestre por qué dicha acción vulnera el derecho en forma “*directa e inmediata*”.

20.3. Respecto al párrafo 13, sostiene que “*La suspensión del pago de nuestras pensiones, no proviene de un mandato legal, al contrario, existe una ley que lo ratifica*”, y que aquello “*obedece a un actuar arbitrario y vulneratorio de nuestro derecho*” en tal sentido, se refiere a los hechos que dieron origen al proceso, sin señalar una acción u omisión de parte de la autoridad accionada que, en su ejercicio jurisdiccional, haya violado algún derecho.

20.4. Respecto al párrafo 15, se limita a sostener que se viola la tutela judicial efectiva debido a que la judicatura “*ha ratificado la vulneración de nuestros derechos a través de transcripciones de sentencias de la Corte Constitucional*”. En tal sentido, no se evidencia una justificación jurídica que demuestre cómo dicha acción vulnera el derecho alegado.

20.5. Respecto al párrafo 17, se limita a sostener que se ha vulnerado la seguridad jurídica por conexidad, en relación de la presunta vulneración de los derechos previamente manifestados, sin identificar una base fáctica y una justificación jurídica que permita identificar cómo se configura la alegada vulneración.

20.6. Respecto al párrafo 18, se verifica que las pretensiones de los accionantes consisten en solicitar medidas de reparación correspondientes a los hechos que dieron origen al proceso y los derechos presuntamente vulnerados y alegados en las instancias correspondientes⁷.

21. Por los motivos anteriormente expuestos, la demanda incumple el requisito previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC que dispone: “*Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*”.

22. Por otra parte, de lo expuesto en los párrafos 10 y 14 de esta decisión, se evidencia que los accionantes demuestran su inconformidad con el razonamiento de la sentencia, pues sus argumentos se basan en afirmaciones de que la judicatura ha “*tergiversa[do] el alcance de la*

⁷ Se deja constancia que en la sentencia No. 1686-18-EP/22, se concluyó que no es procedente el exámen de méritos al señalar “*Sin embargo, no se verifica el cumplimiento de los otros dos requisitos para la procedencia del examen de mérito. Así, no se identifica un elemento que permita calificar al caso como trascendente y, dada la complejidad de los hechos involucrados, no es posible afirmar, prima facie, que los actos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos fundamentales*” [Énfasis añadido].

Caso No. 1653-22-EP

sentencia” o que existe un análisis “parcializado”. Así mismo, a su criterio considera que la decisión no permitiría “el goce de la jubilación” y que para emitir una decisión “no parcializado o aparente” debería considerar los argumentos y documentación enlistados en el párrafo 10 ut supra. Por tal motivo, la demanda incurre en la causal 3 del artículo 62 de la LOGJCC que determina: “Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”.

**VI
Decisión**

23. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección **No. 1653-22-EP**.

24. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

25. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 28 de julio de 2022.- **LO CERTIFICO.**

Documento firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN
SECRETARIA GENERAL (S)