

Caso N°. 2135-21-EP

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.
- Quito, D.M., 15 de octubre de 2021.-

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 15 de septiembre de 2021, **avoca** conocimiento de la causa **No. 2135-21-EP**, acción extraordinaria de protección.

I.

Antecedentes procesales

1. El 09 de abril de 2021, Javier Francisco Salcedo Freire presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad (“**CNEL-EP**”) y la Procuraduría General del Estado, impugnando el memorando No. CNEL-CNEL-2019-0378-M de 05 de abril de 2019, mediante el cual se le notificó la terminación de su nombramiento definitivo (“**memorando impugnado**”)¹. La causa fue signada con el No. 09332-2021-03924.
2. El 29 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en Guayaquil declaró sin lugar la demanda, pues determinó que los hechos puestos en su conocimiento “*no constituyen violaciones a los derechos constitucionales del legitimado activo*”. De esta sentencia, el actor interpuso recurso de apelación.
3. El 07 de julio de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala de la Corte Provincial**”) concedió el recurso, revocó la sentencia subida en grado, y aceptó la acción de protección. En consecuencia, dejó sin efecto el memorando impugnado, ordenó que el actor sea reintegrado a su puesto de trabajo, y dispuso que se inicie el “*trámite de ejecución por parte del respectivo Tribunal Contencioso Administrativo a fin de determinar los valores que deben pagarse*” al actor por concepto de las remuneraciones y demás beneficios de ley dejados de percibir.

¹ En su demanda, alegó que entre el 01 de mayo de 2008 hasta el 05 de abril de 2019, laboró en CNEL-EP con nombramiento definitivo, y que el memorando impugnado vulneró sus derechos al trabajo, a la seguridad jurídica, y a la igualdad formal, material y no discriminación.

Caso N°. 2135-21-EP

4. El 02 de agosto de 2021, el procurador judicial de CNEL EP (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 07 de julio de 2021, dictada por la Sala de la Corte Provincial.

**II.
Objeto**

5. 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. La acción se planteó en contra de la sentencia de 07 de julio de 2021, emitida por la Sala de la Corte Provincial, decisión que cumple con el objeto de esta acción conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

**III.
Oportunidad**

6. La acción fue presentada el **02 de agosto de 2021** respecto de la decisión dictada el **07 de julio de 2021, notificada el mismo día**. En tal virtud, se observa que la presente acción ha sido presentada dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC.

**IV.
Requisitos**

7. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que ésta cumple con los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

**V.
Pretensión y fundamentos**

8. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal 1) de la CRE) y a la seguridad jurídica (art. 83 de la CRE).
9. Replica los argumentos que esgrimió ante la Sala de la Corte Provincial y sostiene que, a pesar de lo argumentado, “*de forma equívoca*” la Sala de la Corte Provincial hace referencia constante a la Ley Orgánica de Servicio Público (“**LOSEP**”) “*y su Reglamento General de aplicación, tomando en consideración las disposiciones contenidas en dichos cuerpos legales, las que en el caso que nos ocupa, NO SON*

Caso N°. 2135-21-EP

APLICABLES, al estar CNEL EP regida por la Ley Orgánica de Empresas Públicas”.

10. Asegura que *“aquellos lo realizan de forma deliberada, con el afán de inobservar lo antes precisado, esto es, que el Art. 30. numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas EXPRESAMENTE contempla la figura de DESPIDO INTEMPESTIVO, contenida a su vez en las Normas de Administración de Talento Humano de CNEL EP”.*
11. Cita jurisprudencia constitucional y señala que, con este razonamiento de la Sala de la Corte Provincial, se vulneró su derecho a la seguridad jurídica.
12. Manifiesta que la vulneración de la seguridad jurídica *“conlleva a su vez a que la sentencia expedida no se encuentre debidamente motivada”.*
13. Enfatiza que la sentencia impugnada *“inobservó de forma categórica las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, sin siquiera justificarse, aplicando una norma improcedente”,* y añade que *“de ahí en adelante, es imposible que hablemos de (sic) que dicha sentencia es LÓGICA”.*
14. Sostiene que la presente acción *“no se sustenta en una falta o errónea aplicación de ley por parte de los Juzgadores”* sino que se evidencian violaciones de derechos, *“puesto que no se consideró ni tomó en cuenta los argumentos expresados por CNEL EP, que sí fueron analizados, como en derecho corresponde, de forma adecuada por el juzgador de primera instancia”.*
15. En virtud de lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional que admita la presente acción, acepte la demanda en sentencia, declare la vulneración de los derechos invocados y deje sin efecto la sentencia impugnada.

**VI.
Admisibilidad**

16. Los artículos 58 y 62 de la LOGJCC establecen los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección.
17. La entidad accionante sostiene que la Sala de la Corte Provincial hizo referencia a la LOSEP y su Reglamento a pesar de que, a su criterio, dichas normas *“NO SON APLICABLES, al estar CNEL EP regida por la Ley Orgánica de Empresas Públicas”* (párr. 9 *supra*). Asimismo, afirma que la Sala de la Corte Provincial *“inobservó de forma categórica”* la Ley Orgánica de Empresas Públicas,

Caso N°. 2135-21-EP

particularmente su artículo 30 numeral 4, así como las normas de administración de talento humano de CNEL-EL (párrs. 10 y 13 *supra*). Por lo que, la demanda incurre en la causal de inadmisión establecida en el artículo 62 numeral 4 de la LOGJCC: “*Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley*”.

18. Adicionalmente, aduce que la vulneración de la seguridad jurídica “*conlleva a su vez a que la sentencia expedida no se encuentre debidamente motivada*” (párr. 12 *supra*) y señala que la sentencia impugnada vulneró sus derechos “*puesto que no se consideró ni tomó en cuenta los argumentos expresados por CNEL EP*” (párr. 14 *supra*).

19. La Corte Constitucional ha determinado que para la constatación de un argumento claro sobre el derecho violado, hace falta establecer: (i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; (ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental, tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, (iii) una justificación jurídica, que muestre porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata².

20. De la argumentación de la entidad accionante no se desprende un argumento claro de acuerdo con dichos parámetros, pues si bien identifica los derechos que considera violentados, se limita a realizar señalamientos abstractos sobre su afectación, pero no llega a explicar con claridad de qué manera la sentencia impugnada vulneró estos derechos. Por tal motivo, la demanda incumple con el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, el cual señala “*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*”.

VII. Decisión

21. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión, en voto de mayoría, de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección N°. 2135-21-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

Caso N°. 2135-21-EP

22. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
23. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

VS
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y del juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, y un voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 15 de octubre de 2021.- **LO CERTIFICO.** -

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

Caso N°. 2135-21-EP

**VOTO SALVADO
JUEZA CONSTITUCIONAL CARMEN CORRAL PONCE**

**I.
Antecedentes Procesales**

1. El 09 de abril de 2021, el señor Javier Francisco Salcedo Freire presentó una demanda de acción de protección en contra de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL-EP (unidad de negocios Guayaquil) y la Procuraduría General del Estado, alegando que su desvinculación laboral con la referida entidad pública habría vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, seguridad jurídica e igualdad formal, material y no discriminación³. La garantía jurisdiccional fue signada con el N° 09332-2021-03924.
2. El 29 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil resolvió declarar sin lugar la demanda de acción de protección por improcedente⁴.
3. En contra de esta decisión el legitimado activo propuso recurso de apelación, el mismo que fue concedido mediante sentencia de 07 de julio de 2021, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas⁵.

³ En su demanda el legitimado activo manifiesta que ingresó a laborar inicialmente para la Corporación para la Administración Temporal Eléctrica de Guayaquil y que luego de varios cambios administrativos ingresó a laborar a la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional del Ecuador - CNEL EP, bajo la modalidad de nombramiento definitivo amparado en el régimen de la Ley Orgánica de Empresas Públicas. Expresa que la vulneración de sus derechos ocurrió el 05 de abril de 2019, cuando el Gerente General de aquella época, le notifica con el contenido del memorando No. CNEL-CNEL-2019-0378-M, a través del cual se dispone el cese de sus funciones.

⁴ En la parte pertinente del fallo se expresa que: “(...) de lo actuado en la diligencia de audiencia pública y lo analizado en este fallo el suscrito considera que los hechos puestos a su conocimiento no constituyen violaciones a los derechos constitucionales del legitimado activo, dadas las motivaciones efectuadas y las circunstancias procesales referidas y analizadas en este fallo, tanto más que no se aprecian los requisitos señalados en los numerales 1 y 3 del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la procedencia de la acción (...)”.

⁵ En la sentencia se expresa que: “(...) La alegación de que el Código del Trabajo debe aplicarse en el presente caso nos lleva a la reflexión de que dicha norma, entre las causas para la terminación del contrato individual no incluye al “despido intempestivo”, por ser un modo ilegal de terminación, aunque sí previene lo que debe hacerse en el evento de que ocurra. Sin embargo, las normas internas de la administración de talento humano de CNEL, en el Art. 101 sí prevén al despido intempestivo como una “causa de cesación de funciones”. Esa política pública de hacer que el despido sea una causa de cesación de funciones implica la privación del derecho a la estabilidad de los servidores públicos de

Caso N°. 2135-21-EP

4. El 02 de agosto de 2021, el procurador judicial y apoderado especial de los representantes de la Empresa Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP (“**la entidad accionante**”) interpuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 07 de julio de 2021, emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

**II.
Oportunidad**

5. La acción extraordinaria de protección fue presentada el **02 de agosto de 2021**, en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas el **07 de julio de 2021**. Por tal motivo, se verifica que la acción ha sido interpuesta dentro del término previsto en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**III.
Requisitos**

6. En lo formal la demanda de acción extraordinaria de protección cumple con los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

carrera, consagrada en el Art. 229 de la Constitución. No se puede concebir que el despido intempestivo a los funcionarios públicos de carrera con nombramiento permanente sea considerado como una causa para cesación de funciones dentro de las normas internas de administración de una empresa pública, puesto que esa causa no está considerada como tal ni en el Código del Trabajo ni en el Reglamento a la LOSEP. A esto se agrega que en el Art. 114 de dichas normas internas se reconoce que el despido intempestivo genera indemnización, que obviamente es a costa del Estado, sin que exista norma alguna que señale responsabilidad de quien causa el pago de tal indemnización por haber dispuesto el despido intempestivo [de modo que se resuelve] REVOCAR la sentencia venida en grado y en consecuencia CONCEDER la acción de protección presentada por Javier Francisco Salcedo Freire en contra de Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP (...) por lo que deberá ser reintegrado a su puesto de trabajo con las mismas funciones que venía desempeñando y en las mismas condiciones. (...) se dispone dar inicio al trámite de ejecución por parte del respectivo Tribunal Contencioso Administrativo a fin de determinar los valores que deben pagarse al accionante en este sentido, debiendo el accionante devolver o compensar, según fuere el caso, los valores que haya recibido de la entidad accionada por motivo de la liquidación por despido intempestivo (...).”

Caso N°. 2135-21-EP

IV.
Pretensión y fundamentos

7. De la revisión de la demanda, se observa que el accionante esgrime como cargos la supuesta vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76.7.1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.
8. Para sustentar sus pretensiones el accionante manifiesta que: *“Dentro de la [a]cción de [p]rotección propuesta por el legitimado activo, buscó en definitiva que, por vía constitucional, se inobserve el cumplimiento de disposiciones contempladas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, las cuales tienen su origen y fundamento en la propio (sic) Constitución de la República del Ecuador. En la Audiencia celebrada en Sala, producto del [r]curso de [a]pelación interpuesto, CNEL EP expuesto (sic) que el Art. 315 de nuestra Carta Magna, determina que el estado constituirá empresas públicas para la prestación de servicios públicos, y gestión de sectores estratégicos, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y de gestión”. De la misma forma se precisó que producto de aquello, la asamblea nacional (sic) expidió la Ley Orgánica de Empresas Públicas, misma que prevé en su Art. 17 que el Directorio de cada empresa pública, expedirá las normas internas de administración del talento humano”* (énfasis en el texto original).
9. De igual forma señala que: *“(…) se trajo a colación la sentencia No. 007-11-SNC-CC (sic) del 31 de mayo del 2011, en la que la Corte Constitucional, declara la Constitucionalidad de los artículos 29 y 31 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, por no contradecir la Constitución (…) Dicho aquello, también se supo indicar que, en el ejercicio de sus atribuciones Constitucionales (sic) y [l]egales, el Directorio de la CNEL EP, expidió, como Acto Normativo, las "NORMAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACION DE TALENTO HUMANO DE CNEL EP. Las cuales rigen para los servidores y obreros de la entidad. Esta normativa prevé en su Art. 101 las causas de [c]esación de [f]unciones de los servidores de la entidad, para nombramientos, entre ellas, señala el numeral 2.2 literal J) Por Despido intempestivo”* (énfasis y mayúsculas pertenecen al texto original).
10. Por otro lado, señala que: *“la sentencia dictada por Sala, inobservó de forma categórica las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, sin siquiera justificarse, aplicando una norma improcedente [de ahí que] resulta evidente que la presente [a]cción [e]xtraordinaria de [p]rotección debidamente planteada, no se sustenta en una falta o errónea aplicación de ley*

Caso N°. 2135-21-EP

por parte de los [j]uzgadores, sino más bien, al evidenciarse las violaciones al debido proceso y a la [s]eguridad [j]urídica, siendo sus resultados no ajustados a la realidad procesal, puesto que no se consideró ni tomó en cuenta (sic) los argumentos expresados por CNEL EP”.

- 11.** En función de aquello, el accionante solicita a la Corte Constitucional que declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se disponga su consecuente reparación integral dejando sin efecto la sentencia impugnada.

**V.
Admisibilidad**

- 12.** La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. De la revisión de la demanda y de los documentos que la acompañan, se desprende lo siguiente:
- 13.** El artículo 62 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) establece como requisito de admisibilidad de la demanda: *“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”*. En ese sentido, este Organismo en la sentencia No. 1967-14- EP/20 de 13 de febrero de 2020, determinó que una forma de analizar la existencia de un argumento claro consiste en la verificación de los siguientes elementos: **i)** la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis); **ii)** el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica); y, **iii)** una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera un derecho fundamental de forma directa e inmediata (la justificación jurídica).
- 14.** De lo expuesto en la demanda y lo sintetizado en los párrafos 8, 9 y 10 del presente auto, se observa que las alegaciones de la entidad accionante contienen un mínimo de carga argumentativa en la que se expone como tesis la supuesta vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación; la base fáctica se desarrolla en torno a la alegación de que, a su criterio, en la sentencia de la sala de apelación se habría desconocido el régimen de personal propio de las empresas públicas; lo que ha generado que la decisión judicial supuestamente transgreda de forma inmediata y directa los derechos constitucionales que la accionante alega como vulnerados, cumpliéndose así con el deber de formular una justificación jurídica.

Caso N°. 2135-21-EP

15. El segundo requisito contemplado en el artículo 62 de la LOGJCC señala: “*Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión*”; al respecto, se observa que la relevancia se vincula con las posibles vulneraciones constitucionales que se habrían generado en razón de la actuación de la administración de justicia en segunda instancia, que afectaría sus derechos constitucionales por presuntamente no aplicar el régimen de personal propio que le correspondía a la empresa pública, tanto más que la entidad accionante alega la interdependencia de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación en conexidad con la seguridad jurídica; lo que permite advertir *-prima facie-* que dichos cargos posibilitarían el desarrollo de precedentes jurisprudenciales.
16. Adicionalmente, se verifica que la acción ha sido presentada dentro del término legal, su fundamento no se circunscribe a la mera inconformidad de la sentencia impugnada, no se agota en cuestiones de legalidad ni en asuntos relacionados con la apreciación de la prueba; así como tampoco, se la interpone en contra de decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante periodos electorales, lo cual se verifica en la causa, pues la acción se la ha propuesto en contra de un fallo derivado de un proceso jurisdiccional de acción de protección.

**VI.
Decisión**

17. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección **No. 2135-21-EP**.
18. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada, celeridad y concentración, previstos en el artículo 4, numerales 1, 6, 7 y 11, literales a) y b) de la LOGJCC; y, tomando en consideración que el Tribunal de Admisión se halla constituido por la jueza constitucional designada como sustanciadora de la causa, al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC, se dispone a los jueces Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, que presenten su informe de descargo ante la Corte Constitucional en el **término de diez días**, contados a partir de la notificación del presente auto.
19. Se recuerda a las partes que, de conformidad con la Resolución No. 0007-CCE-PLE-2020, deberán señalar correos electrónicos para recibir futuras notificaciones. Los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través de la ventanilla electrónica de la Corte Constitucional, ingresando al siguiente

Caso N°. 2135-21-EP

vínculo: <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app>. Igualmente se receptorán escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, o en la Oficina Regional de la ciudad de Guayaquil, ubicada en la Calle Pichincha y Avenida 9 de octubre, Edificio Banco Pichincha, de lunes a viernes desde las 08h00 hasta las 16h30 horas.

20. En consecuencia, se dispone notificar a las partes con el contenido del presente auto.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el voto salvado que antecede fue presentado en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 15 de octubre de 2021.- **LO CERTIFICO.-**

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN