

Quito, D.M., 11 de abril de 2024

CASO 1092-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1092-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección dirigida contra un auto que negó al accionante la determinación de la reparación económica en un proceso de ejecución de una sentencia de acción de protección. Esta decisión se adopta porque la providencia impugnada no es objeto de una acción extraordinaria de protección según la regla de precedente contenida en la sentencia 3138-19-EP/23.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de noviembre de 2018, Jaime Adolfo Rendón Anchundia (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura en la que impugnó su destitución como secretario de la Fiscalía Provincial de Los Ríos.¹
2. En sentencia de 10 de enero de 2019, el titular de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Babahoyo aceptó la demanda y dejó sin efecto la mencionada destitución.² En contra de esta decisión, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de apelación. En sentencia de 18 de marzo de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo aceptó parcialmente el recurso

¹ Este proceso fue identificado con el número 12282-2018-01324.

² En la sentencia de primera instancia se ordenó: “[...] dejar sin efecto jurídico administrativo la acción de personal, signada con el No.- 2622 DTH.FGE, de fecha 21 de julio del 2015, firmada por el DR. GALO CHIRIBOGA ZAMBRANO, en su calidad de Fiscal General del Estado en ese entonces. Acción de personal, que establece la destitución [...] Por estas consideraciones, se dispone y ordena la Restitución inmediata al cargo de secretario de la Fiscalía Provincial de Los Ríos [...]. 3.- En relación al pago íntegro de los haberes desde que se produjo la vulneración del derecho, esto es desde el 12 de julio del 2015; se establecerá las condiciones pertinentes en el art. 19 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, conforme al cargo de secretario de la Fiscalía Provincial de Los Ríos 4.- En relación al reconocimiento de las disculpas públicas una vez que el Consejo de la Judicatura adecue los procedimientos a esta sentencia constitucional determinará las disculpas públicas ante el legitimado activo. 5.- En relación a la solicitud de oficiar al Ministerio de Trabajo, para que se levante la prohibición de no poder ocupar un cargo público, por haber la declaratoria de retrotraer el proceso, se oficie a esta cartera de Estado, para el levantamiento de la prohibición de ocupar cargo público”.

de apelación, exclusivamente, en relación con las medidas de reparación.³ Esta sentencia se amplió con el auto de 31 de mayo de 2019.⁴

3. El Consejo de la Judicatura presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, lo que dio origen al caso 2103-19-EP. En auto de 5 de septiembre de 2019, el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión inadmitió a trámite dicha demanda, por extemporánea.
4. El 25 de junio de 2019, con base en el mencionado proceso de acción de protección e invocando el artículo 19 de la LOGJCC, el accionante solicitó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (“**TDCA**”) que inicie el proceso de determinación de su reparación económica, específicamente respecto de los haberes laborales que habría dejado de percibir.⁵ En auto de 5 de febrero de 2020, el TDCA concluyó que no se debía determinar el monto de una reparación económica porque la sentencia de la acción de protección no habría dispuesto su pago. Luego, mediante auto de 3 de marzo de 2020, rechazó el recurso de aclaración y ampliación interpuesto por el accionante.
5. El 9 de marzo de 2020, el accionante presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de los autos mencionados en el párrafo anterior, aunque solo formuló argumentos en contra del primero de ellos (“**auto impugnado**”). El 24 de noviembre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite dicha demanda.

2. Competencia

6. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

³ La sentencia de apelación resolvió: “ACEPTANDO parcialmente el recurso de apelación que dedujo la parte legitimada pasiva, confirma en lo principal la sentencia venida en grado, pero reformándola en el sentido que no ha lugar a la reparación económica como parte de la reparación integral material e inmaterial, como se ha expuesto en el fallo que vino en grado”.

⁴ En el auto que resolvió la ampliación se lee: “Por lo expuesto, cobra vital importancia el reparar al legitimado activo, por la afectación sufrida en la vulneración de sus derechos tal cual ha sido manifestada en la sentencia dictada por este Tribunal, y que a través de este auto se amplía, y como consecuencia de aquello, acogiendo el recurso de ampliación solicitado por el Legitimado Activo, se ordena que, adicional a los puntos desarrollados en la parte decisoria de la sentencia que se amplía, se dispone que el Legitimado Activo sobre los haberes que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo fuera de su cargo, al que se dispuso sea restituido a sus funciones, debiendo para el efecto subsumirse a lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, conforme resolvió el juez de primer nivel”.

⁵ Este proceso fue identificado con el número 09802-2019-00651.

3. Argumentos de las partes

3.1. Del accionante

7. El accionante sostiene que el auto impugnado habría vulnerado sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 66.4, 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución, respectivamente. Como medidas de reparación pretende que se deje sin efecto el auto impugnado y que se ordene al TDCA que determine el valor de la reparación económica a su favor. Finalmente, solicitó que se sancione a los jueces del TDCA con la destitución de su cargo.

8. Como fundamento de sus pretensiones, el accionante esgrimió los siguientes **cargos**:

8.1. El auto impugnado sería contrario a los artículos 11.8 y 86.3 de la Constitución porque dejó de aplicar lo dispuesto en la sentencia de apelación.

8.2. El auto impugnado habría vulnerado su derecho a la igualdad considerando que en casos similares, específicamente en los juicios 09802-2019-01042 y 09802-2019-00987, sí se determinó el monto de la reparación económica.

8.3. El auto impugnado habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por las siguientes razones:

8.3.1. Sería incoherente, por lo mencionado en el párrafo 8.1 *supra*.

8.3.2. Carecería de fundamentación normativa porque se limitó a transcribir y contradecir sentencias de la Corte Constitucional.

8.3.3. No habría aplicado el precedente constitucional contenido en la sentencia 050-15-SIS-CC.

8.3.4. No habría considerado sus argumentos.

8.3.5. Sería incoherente porque lo resuelto no se correspondería con su pretensión.

8.3.6. Sería incomprensible porque la sentencia no expuso “buenas razones” que justifiquen la negativa de la determinación del monto de la reparación económica.

8.4. El auto impugnado habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de debida diligencia porque habría fundamentado su decisión en una interpretación restrictiva de la sentencia de apelación. Esto, además, sería contrario al artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 11.4, 59 y 417 de la Constitución.

8.5. El auto impugnado habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica al “no efectuar un profundo estudio de razonabilidad sobre la reparación económica”.

3.2. Del TDCA

9. Los actuales integrantes del TDCA remitieron su informe de descargo en el documento 09802-2019-00651-OFICIO-00125-2021, recibido en esta Corte el 17 de mayo de 2021. Este informe contiene un resumen de las sentencias dictadas en primera y segunda instancia de la acción de protección y una descripción del auto impugnado.

4. Cuestión previa

- 10.** En la sentencia 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión. En virtud de dicha regla, si la Sala de Admisión admitió una demanda de acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional tiene la obligación de resolver el fondo del asunto. Esto, a su vez, implica que es improcedente realizar un nuevo examen de admisibilidad.⁶
- 11.** Posteriormente, en la sentencia 154-12-EP/19, se estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. Así, señaló: “si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.⁷
- 12.** La Corte, en la sentencia 1502-14-EP/19 determinó que estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero

⁶ CCE, sentencia 037-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, pág. 31.

⁷ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.

impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.⁸

13. En el presente caso, antes del pronunciamiento sobre el fondo del asunto, es pertinente verificar si el auto impugnado, por el que el TDCA negó la determinación de la reparación económica en la ejecución de una sentencia de acción de protección, es o no objeto de acción extraordinaria de protección.
14. En la sentencia 011-16-SIS-CC, se establecieron varias reglas relacionadas con los procesos de determinación del monto de reparación económica provenientes de garantías jurisdiccionales. Una de ellas, la b.11, especificó que en el caso de que las partes procesales consideren que un auto resolutorio vulnera sus derechos constitucionales, podían presentar una demanda de acción extraordinaria de protección, siempre que dicho auto provenga de un proceso en el que no participó esta Corte.⁹
15. Luego, en la sentencia 1707-16-EP/21, la Corte precisó que la ejecución defectuosa de una sentencia que determine una reparación económica se debe cuestionar mediante acción de incumplimiento. Por lo tanto, si lo impugnado es una ejecución defectuosa, no cabe el ejercicio de una acción extraordinaria de protección, la que solo procede ante vulneraciones de derechos constitucionales.¹⁰

⁸ CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 16.

⁹ La Corte expresamente estableció lo siguiente: “b.11 De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia. Sin embargo, en el caso en que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pondrán dicho particular en conocimiento de la Corte Constitucional ya sea a través de una acción extraordinaria de protección cuando el auto definitivo o sentencia que ordenó la medida de reparación económica provenga de un proceso constitucional en el que no participó la Corte Constitucional, o a través de un escrito presentado dentro del proceso correspondiente, dentro del término de 20 días, cuando la sentencia que ordenó la medida de reparación hubiere sido emitida por la Corte Constitucional”. CCE, sentencia 011-16-SIS-CC, 22 de marzo de 2016, pág. 29.

¹⁰ CCE, sentencia 1502-14-EP/19, 7 de noviembre de 2019: “32. Resulta adecuado entonces diferenciar cuándo las vulneraciones que se imputan al auto se refieren a la inexecución o ejecución defectuosa de la decisión que estableció la medida de reparación económica; y cuándo estas se refieren a vulneraciones directas e inmediatas de índole procesal ocurridas en la tramitación del proceso de ejecución. Para el primer supuesto, resulta procedente la acción de incumplimiento y, para el segundo, la acción extraordinaria de protección siempre que se cumplan los supuestos de la excepción de gravamen irreparable. 33. Por todo lo antes expuesto, la Corte aclara que, respecto al primer supuesto de la regla b.11 –procesos de garantías jurisdiccionales en los que no haya intervenido la Corte Constitucional– para que proceda la excepción de gravamen irreparable y el auto resolutorio pueda ser conocido mediante acción extraordinaria de protección, resulta necesario que la vulneración de derechos alegada no se refiera a alegaciones que puedan ser conocidas a través de la acción de incumplimiento, por ser esta la vía adecuada para todas las cuestiones relativas al incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las medidas de reparación integral ordenadas en un proceso de garantías jurisdiccionales”.

16. Finalmente, en la sentencia 3138-19-EP/23 de 16 de agosto de 2023, en la que se rechazó una demanda en la que se impugnó la negativa de determinación de una reparación económica y dispuso el archivo del proceso, esta Corte afirmó lo siguiente:

28. [...] si la alegada violación pudiera conocerse a través de la vía prevista por el ordenamiento jurídico para verificar la adecuada ejecución de las decisiones de garantías jurisdiccionales –la acción de incumplimiento– no generaría un gravamen irreparable y, por ende, no sería objeto de una acción extraordinaria de protección [...].

30. En ese orden de ideas, aun cuando el juez executor no tiene competencia para revocar el auto de archivo emitido por el TDCA, el juez executor sí tiene a su disposición facultades correctivas, coercitivas e incluso sancionatorias, con la que hubiera podido garantizar el cumplimiento de la sentencia, esto es, llevar a que el TDCA cumpla con el proceso de cuantificación de la reparación económica [...].

34. En definitiva, toda vez que existen otros mecanismos procesales, llámese la vía de ejecución de la sentencia y, subsidiariamente, la acción de incumplimiento ante esta Corte Constitucional, este Organismo considera que el auto de archivo del TDCA no genera un gravamen irreparable y por tanto no es procedente que esta Corte realice consideraciones de fondo en esta oportunidad.

17. Entonces, el núcleo de la *ratio decidendi* de la sentencia 3138-19-EP/23 contiene la siguiente regla de precedente: Si, (i) mediante acción extraordinaria de protección se impugna la negativa del TDCA de determinar una reparación económica (ii) porque dicha judicatura considera que en la sentencia de acción de protección no se la ordenó (supuesto de hecho), entonces, se debe rechazar la demanda (consecuencia jurídica).
18. Esta regla de precedente es aplicable al presente caso porque se verifica el supuesto de hecho de la siguiente forma: (i) Jaime Adolfo Rendón Anchundia recibió una sentencia favorable de acción de protección y el TDCA rechazó su petición de determinación de la reparación económica (ii) porque consideró que la sentencia dictada en el juicio de origen no dispuso el pago de una reparación económica y (iii) el accionante impugnó la negativa del TDCA. En consecuencia, se concluye que el auto impugnado no genera un gravamen irreparable y, por tanto, no es objeto de una acción extraordinaria de protección porque existen otros mecanismos para ejecutar la decisión. En consecuencia, esta Corte no debe pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **1092-20-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de abril de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL