

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
Caso N.º 2848-21-EP

Juez ponente, Alí Lozada Prado

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 14 de enero de 2022.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez y Alí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de enero de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **N.º 2848-21-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

I. Antecedentes procesales

1. Dentro del proceso N.º 17203-2020-06198, en sentencia de 3 de febrero de 2021, la Jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre, del Distrito Metropolitano de Quito ("**Unidad Judicial**"), rechazó¹ la acción de protección presentada por la Organización del Sindicato Nacional de Choferes Profesionales y Trabajadores del Ministerio de Gobierno² ("**el Sindicato**"), en contra de Ministerios de Economía y Finanzas ("**MEF**"), Ministerio de Gobierno ("**MDG**") y del Ministerio de Trabajo ("**MDT**")³.

2. Inconforme con esta decisión, el Sindicato apeló. En sentencia de 17 de agosto de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**la Sala**") negó⁴ el recurso de apelación interpuesto.

¹ La autoridad judicial determinó que era improcedente porque el archivo del proyecto de contrato colectivo no constituye una vulneración de derechos constitucionales y que, al tratarse de un proyecto, era necesario para su firma, contar con los recursos económicos para cumplir con las obligaciones.

² En representación del Sindicato, la demanda fue presentada por Juan Fernando Rodríguez Escobar, Secretario; Roberto Aníbal Ortega Saltos, Secretario de Organización; y Carlos Eduardo Boada Santana, Secretario de Actas y Comunicaciones. Esta demanda se presentó porque se encontraba en proceso de negociación el proyecto de contrato colectivo y se suscribió un acta de acuerdo de negociación entre el entonces Ministerio del Interior (empleador) y el Sindicato. Posteriormente, el Ministerio de Economía y Finanzas indicó que la entidad empleadora no contaba con los recursos suficientes; con base en lo cual, la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Quito dispuso el archivo del expediente. En ese sentido, alegaron la vulneración de los derechos a la libertad sindical, a la contratación colectiva, a la seguridad jurídica; y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y de motivación.

³ La demanda se dirigió en contra de las máximas autoridades de estas Carteras de Estado que, a la fecha de presentación, eran las siguientes: Mauricio Pozo, Ministro del MEF; Patricio Pazmiño, Ministro del MDG; Andrés Ish, Ministro del MDT.

⁴ La Sala concluyó que los legitimados pasivos aplicaron la normativa correspondiente; que, en la tramitación del acto administrativo, se garantizaron los derechos al debido proceso y ejercieron su derecho a la defensa; que el Sindicato se encuentra constituido y consta del expediente el proceso de negociación. En ese sentido, concluyó que no se vulneraron los derechos constitucionales alegados.

3. El 17 de septiembre de 2021, el Sindicato (“**Sindicato accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Sala.

II. Objeto

4. Las sentencias impugnadas son susceptibles de acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, además del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III. Oportunidad

5. De la relación precedente, se verifica que el **17 de septiembre de 2021** se presentó la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de la Unidad Judicial y de la Sala, siendo esta última emitida y notificada el **17 de agosto de 2021**. En consecuencia, la demanda se presentó dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

IV. Agotamiento de recursos

6. La última sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada y de esta no cabe recurso vertical alguno, con lo que se cumple con el requisito establecido en el artículo 94 de la Constitución.

V. Pretensiones y sus fundamentos

7. El Sindicato accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos a la libertad sindical, a la contratación colectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y la de motivación, así como a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 326, 76. 1 y 7(l) y 82 de la Constitución.

8. Como cargos, el accionante alega que, se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en la sentencia de la Unidad Judicial, por las siguientes razones:

8.1. Se habría dejado de analizar una alegación relevante porque no se habría desarrollado el contenido del derecho a libertad sindical en los términos planteados en la demanda; ya que, al haberse alegado como hecho vulnerador el archivo del contrato colectivo, era necesario determinar si el *“contenido del derecho a la libertad sindical protege también a la negociación y contratación colectiva”*.

8.2. No habría pertinencia entre la norma enunciada y los hechos alegados porque la

jueza habría sustentado su conclusión en normativa infraconstitucional, como lo es el artículo 12 del Acuerdo Ministerial N.º 184, que establece los requisitos para la firma del contrato colectivo; cuanto estos son exigibles solo cuando termina la negociación colectiva exitosamente.

8.3. La jueza habría realizado *“una interpretación extensiva no autorizada ni proporcional a la garantía de derechos”* debido a que los artículos 74.15 y 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (**“COPYF”**) y artículo 224 del Código de Trabajo, empleadas por la jueza en el análisis, no determina la disposición normativa que facultaría al MDT al archivo del contrato colectivo; de forma que, tampoco guardaría relación entre los alegatos y las normas; a su vez, esto tornaría incongruente el argumento de la sentencia.

8.4. La jueza *“tampoco analiza más allá del archivo del contrato colectivo; que, es solamente el final de una sistemática vulneración de derechos”*, y se habría pronunciado tan solo sobre uno de los puntos de la demanda, sin explicar las razones por las que los otros puntos no eran relevantes. En ese sentido, habría concluido que no se vulneraron derechos constitucionales y que la vía judicial ordinaria es la adecuada para resolver sobre las pretensiones, sin especificar cuál sería esta.

9. El sindicato accionante alega que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en la sentencia de la Sala, por las siguientes razones:

9.1. La pretensión era que se analice si *“la falta de recursos económicos” era un fin constitucionalmente válido y proporcional; sin embargo, la Sala únicamente argumenta, prima facie que es suficiente la inexistencia de un dictamen presupuestario*” y no se desarrolla en la sentencia un análisis sobre el contenido y alcance del derecho a la libertad sindical y contratación colectiva.

9.2. Los artículos 74.15 y 115 del COPYF, analizados por la Sala, serían impertinentes para resolver el caso porque el dictamen presupuestario *“es solamente una certificación, un documento que no tiene valor por sí mismo cuando los recursos que se solicitan certificar no han sido presupuestados previamente”*. Así, no existiría una premisa normativa aplicable y pertinente para sustentar el análisis de la Sala porque no enuncia la norma en la que se determine la facultad del MDT para archivar contratos colectivos; y tampoco se habría analizado que, por tanto, hay una falta de motivación en el acto administrativo del MDT.

VI. Criterios de admisibilidad

10. En relación con el cargo del párrafo 8.1 *ut supra*, se identifica que el Sindicato accionante expresa su inconformidad con la forma en la que la autoridad judicial desarrolló el análisis de los derechos que se alegaron vulnerados en la demanda que dio origen al proceso, en relación con el archivo del proyecto de contrato colectivo. En ese

sentido, se identifica que, el argumento se agota en la consideración de lo injusto y equivocado de la sentencia e incurre en la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 62.3 de la LOGJCC⁵.

11. Sobre el cargo del párrafo 8.2 *ut supra*, se aprecia que el argumento versa sobre, la errónea aplicación del artículo 12 del Acuerdo Ministerial N.º 184, mismo que, a criterio del Sindicato accionante, es exigible en un momento diferente de la contratación colectiva. Por lo tanto, se incurre en el criterio de inadmisibilidad establecido en el artículo 62.4 de la LOGJCC⁶.

12. En cuanto al cargo del párrafo 8.3 *ut supra*, el argumento refiere a la errónea interpretación que habría realizado la autoridad judicial de normativa infraconstitucional, como lo son el COPYF y el Código del Trabajo, en relación con el archivo del proyecto de contrato colectivo. Por consiguiente, se incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.4 de la LOGJCC.

13. De conformidad con lo establecido por esta Corte, una forma de analizar la existencia de un argumento claro en la demanda de acción extraordinaria de protección⁷ es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre porqué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).⁸

14. En lo concerniente al párrafo 8.4 *ut supra*, se señala como omisión que la autoridad judicial no se haya pronunciado sobre todos los puntos de la demanda; sin embargo, no establece las razones por las que esto habría incidido significativamente en la resolución del problema jurídico⁹. En tal virtud, el cargo no formula un argumento claro porque a pesar de presentar una tesis y una base fáctica, carece de una justificación jurídica suficiente; de forma que incumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 62.1 de la LOGJCC¹⁰.

15. En lo atinente al cargo del párrafo 9.1 *ut supra*, se identifica que el Sindicato accionante difiere con el razonamiento de la Sala en relación con el dictamen presupuestario y la forma en que esto se analizó respecto a los derechos que se alegaron

⁵⁵ LOGJCC, artículo 62.3: “(...) Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia (...)”.

⁶ LOGJCC, artículo 62.4: “(...) Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley”.

⁷ Requisito de admisibilidad previsto en el Art. 62.1 de la LOGJCC.

⁸ Corte Constitucional, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁹ Corte Constitucional, sentencia N.º 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

¹⁰ Artículo 62.1 de la LOGJCC: “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”.

vulnerados en la demanda de acción de protección. Al respecto, se aprecia que el argumento se agota en la determinación de lo injusto y equivocado de la decisión sobre los hechos que dieron origen al proceso; razón por la cual se incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.3 de la LOGJCC.

16. Respecto al cargo del párrafo 9.2 *ut supra*, se aprecia que el argumento se agota en la errónea aplicación de los artículos 74.15 y 115 del COPYF, que, a decir de Sindicato accionante, eran impertinentes; lo que, a su vez, habría derivado en la falta de aplicación de la normativa correspondiente al archivo del proyecto de contrato. Por tanto, se incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.4 de la LOGJCC.

17. Con las conclusiones expuestas, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

VII. Decisión

18. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **inadmitir** a trámite la acción extraordinaria de protección Caso N.º **2848-21-EP**.

19. 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.

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

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, 14 de enero de 2022. Lo certifico.

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN