

Quito, D.M., 10 de febrero de 2021

**CASO No. 1522-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia descarta que una decisión de segunda instancia en un juicio laboral haya vulnerado el derecho al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de la debida actuación de pruebas y de ser juzgado por un juez competente.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. Carlos Fernando Matías Panchana presentó una demanda por pago de haberes laborales en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Salinas, provincia de Santa Elena. El proceso fue identificado con el N.º 24111-2014-00410.
2. En sentencia de 11 de junio de 2014, la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena aceptó parcialmente la demanda al verificar la calidad de obrero del accionante, sin que existan pruebas respecto del despido intempestivo y dispuso el pago de USD 2.213,02, más intereses. El recurso de aclaración interpuesto por la entidad demandada fue negado en auto de 3 de julio de 2014.
3. Inconformes con la decisión, ambas partes interpusieron recurso de apelación, los que fueron rechazados en sentencia de 8 de enero de 2015 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, por lo que confirmó la sentencia recurrida. La solicitud de aclaración realizada por la demandada fue negada en auto de 9 de febrero de 2015.
4. Inconforme con la decisión, la entidad demandada interpuso recurso de casación que en auto de 9 de marzo de 2015 fue rechazado por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, tribunal que consideró incumplidos los requisitos previstos en los numerales 3 y 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.
5. El recurso de hecho interpuesto por la entidad demandada fue inadmitido por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, y en consecuencia, también lo fue el de casación, a través de auto de 20 de abril de 2016, por considerar incumplido el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.

6. El 19 de mayo de 2016, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, referida en el párrafo 3 *supra*.
7. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 30 de enero de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.
8. Mediante sorteo de 15 de febrero de 2017, la causa fue asignada al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
9. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 12 de noviembre de 2019, la causa fue remitida al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 3 de diciembre de 2020 y solicitó el informe de descargo correspondiente.

#### **B. La pretensión y su fundamento**

10. En su demanda, la institución accionante solicitó a la Corte Constitucional que deje sin efecto la sentencia de apelación de la causa N° 24111-2014-00410.
11. Los *cargos* que fundamentan la pretensión del municipio son los siguientes:
  - 11.1. La sentencia impugnada habría vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82) y a la tutela judicial efectiva (art. 75), además de las garantías del debido proceso al cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1) y a que las pruebas obtenidas en infracción de la Constitución y de la ley carecen de eficacia probatoria (art. 76.4),

*“[...] al admitir como elemento de prueba documental, una copia simple de liquidación sin la firma del funcionario responsable del departamento de Contabilidad de la Municipalidad de Salinas, más aún cuando los jueces de alzada en el fallo que impugnamos toman como base de cálculo la información del tiempo de servicios y remuneración percibida constantes en un **JURAMENTO DEFERIDO QUE NUNCA FUE SOLICITADO**, ni ordenado en la audiencia preliminar, ni mucho menos practicado en la audiencia definitiva[énfasis en el original].*
  - 11.2. Asimismo, señala que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la defensa (art. 76.7) de Vicente Paúl Borbor Mite y Carlos Julio Guevara Alarcón, anteriores alcalde y procurador síndico del Municipio de Salinas, por falta de citación, ya que la demanda no solo se planteó por los derechos que representaban en la municipalidad, sino, también, por sus propios derechos.
  - 11.3. Finalmente, alega que la sentencia vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente (artículo 76.7. k) debido a que uno de los jueces que suscribió la sentencia no habría avocado conocimiento de la causa y la razón de la nueva conformación del tribunal solo se habría conocido en la respuesta a su solicitud de aclaración.

### C. Informe de descargo

12. En el informe de descargo, presentado el 8 de diciembre de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, los jueces manifestaron:

*[...]el tribunal que emitió la sentencia impugnada cumple con los parámetros respectivos para su validez al concretarse la argumentación, razonabilidad y lógica en la resolución, señalando claramente los antecedentes de hecho y la aplicación de las normas constitucionales y legales pertinentes para el caso, sin que pueda atacarse al fallo de una errada valoración probatoria, lo que no corresponde practicarse por medio de una acción extraordinaria de protección [...] [énfasis en el original].*

### II. Competencia

13. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### III. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
15. En el cargo reseñado en el párr. 11.1. *supra*, la municipalidad cuestiona que se haya considerado prueba válidamente actuada al documento y al juramento deferido señalados, imputando a esta misma situación la vulneración de varios derechos fundamentales, entre ellos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica. Sin embargo, dado que la alegación se refiere a una supuesta transgresión del debido proceso se planteará el problema jurídico en relación con las dos garantías de este derecho mencionadas por la entidad accionante. Por lo tanto, este problema jurídico se formula en los siguientes términos: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso de la municipalidad, en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1) y de la debida actuación de pruebas (art. 76.4), porque habría otorgado validez tanto a un documento sin firma como a un inexistente juramento deferido?
16. En relación al cargo resumido en el párr. 11.2 *supra*, la entidad accionante pretende que se declare una supuesta vulneración del derecho a la defensa de los ex titulares de los cargos de alcalde y procurador síndico del Municipio de Salinas, alegando que no habrían sido debidamente citados por sus propios derechos. La referida institución, entonces, no presenta un argumento relacionado a una presunta vulneración del derecho a la defensa del GAD de Salinas, sino respecto de una

supuesta vulneración del derecho a la defensa de los señores Vicente Paúl Borbor Mite y Carlos Julio Guevara Alarcón. Por tanto, al no ser el GAD de Salinas titular del derecho a la defensa del ex alcalde y del ex procurador síndico, considerados como personas naturales, quienes, además, no han ejercido su derecho de acción en esta causa, no es posible plantear un problema jurídico respecto de sus derechos.

17. Por último, sobre el cargo sintetizado en el párr. 11.3. *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso de la municipalidad, en la garantía de ser juzgado por un juez competente porque uno de los integrantes del tribunal no habría avocado previamente el conocimiento de la causa?

#### IV. Resolución de los problemas jurídicos

**D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso de la municipalidad, en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la debida actuación de pruebas, porque habría otorgado validez tanto a un documento sin firma como a un inexistente juramento deferido?**

18. Las referidas garantías están consagradas, respectivamente, en los numerales 1 y 4 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos:

*Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...]*
4. *Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.*

19. Esta Corte Constitucional, en su sentencia N° 740-12-EP/20, distinguió diferentes tipos de garantías del derecho al debido proceso, así:

*27. Además de las “reglas constitucionales de garantía” mencionadas en la cita reciente, a las que podemos llamar garantías propias y que se ejemplifica con la prohibición de que una persona sea interrogada sin la presencia de su abogado defensor, el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso [se omitieron las notas al pie de página del original].*

20. Las dos garantías del derecho al debido proceso a las que se refiere este problema jurídico, la de cumplimiento de normas y derechos de las partes y la relativa a la debida actuación de pruebas, en la medida que remiten a reglas de trámite, son garantías impropias. Aplicando el esquema de análisis especificado en el párrafo anterior, a continuación, se examinará el cargo de la municipalidad para establecer si se transgredió o no una regla de trámite y si ello afectó o no al principio del debido proceso.
21. La entidad accionante formuló el siguiente cargo: la sentencia impugnada vulneró las referidas garantías del derecho al debido proceso por acoger parcialmente la demanda considerando tanto una copia simple de la liquidación del servidor sin la firma del responsable del departamento de contabilidad del municipio como un juramento deferido inexistente.
22. En la sentencia impugnada, si bien se mencionó el documento sin firma al que se refiere la municipalidad, también se afirmó lo siguiente:

*En definitiva, siendo obligación de la parte demandada acreditar el pago al actor de los beneficios reclamados, al NO aparecer esta situación probada en autos, es procedente ordenar la solución de los mismos, tomándose como base de cálculo la información del tiempo de servicios y remuneración percibida constantes en el juramento deferido rendido por el trabajador, al tenor de lo normado en el Art. 593 del Código del Trabajo.*

23. Por lo tanto, el monto que la sentencia impugnada ordenó pagar a la municipalidad no se derivó de la liquidación sin firma a la que se refiere la institución accionante, sino de la consideración del tribunal de apelación sobre la falta de prueba del cumplimiento de las obligaciones laborales de la municipalidad.
24. En lo relativo a la forma de determinar el tiempo de servicios y la remuneración del trabajador, es evidente, conforme a la cita del párr. 22 *supra*, que el tribunal se basó en las afirmaciones del trabajador, las que se realizaron, bajo juramento, en la audiencia definitiva<sup>1</sup>.
25. Así, debido a que la decisión se basó en la falta de prueba del cumplimiento de las obligaciones laborales de la municipalidad, así como en el juramento del trabajador realizado en la audiencia definitiva, y considerando el esquema de análisis aplicable a las dos garantías impropias en cuestión (véanse, párrafos 19 y 20 *supra*), cabe concluir que no se verifican ni la transgresión de reglas procesales ni la vulneración del derecho al debido proceso en cuanto principio.

---

<sup>1</sup> Con base en el artículo 593 del Código de trabajo que prevé: “art. 593. - Criterio judicial y juramento deferido. - En general, en esta clase de juicios, el juez y los tribunales apreciarán las pruebas conforme a las reglas de la sana crítica, debiendo deferir al juramento del trabajador cuantas veces éste necesite probar el tiempo de servicios y la remuneración percibida, siempre que del proceso no aparezca otra prueba al respecto, capaz y suficiente para comprobar tales particulares”.

26. Por lo demás, la valoración de los documentos señalados por la entidad accionante es algo que se encuentra fuera del alcance de una acción extraordinaria de protección, por lo que a la Corte no le compete pronunciarse al respecto.
27. Por consiguiente, esta Corte descarta las razones esgrimidas por la municipalidad y, con ello, de las alegadas vulneraciones de las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la debida actuación de pruebas.

**E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso de la municipalidad, en la garantía de ser juzgado por un juez competente, porque uno de los integrantes del tribunal no habría avocado previamente el conocimiento de la causa?**

28. Sobre la garantía invocada por la institución accionante, la Constitución prevé:

*Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]*

*7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]*

*k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.*

29. Además, en cuanto a las alegaciones respecto a supuestas vulneraciones a la garantía de ser juzgado por juez competente:

*[...] la Corte considera necesario destacar que la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio<sup>2</sup>.*

30. La municipalidad considera vulnerada su garantía de ser juzgado por un juez competente porque uno de los integrantes del tribunal que emitió la sentencia impugnada no habría avocado conocimiento de la causa. Al respecto, el tribunal, con ocasión de responder la solicitud de aclaración de la entidad accionante, determinó que el mencionado argumento no tiene asidero. Específicamente mencionó lo siguiente:

*TERCERO.- Sobre la segunda interrogante la Sala se permite manifestar a la parte demandada que mediante Resolución No. 137-2014 dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 5 de agosto del 2014, se dispuso que el señor Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena integre de forma permanente la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 212 del Código Orgánico de la Función Judicial, disposición desde*

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 30.

*la cual se conformó el Tribunal; y, siendo que es de conocimiento público y notorio que el Dr. Guido Bajaña Céleri, ex Juez Provincial de esta Corte, cesó en su cargo por haber presentado su renuncia al mismo por lo cual se afectó el cumplimiento de los plazos y se vieron afectados los derechos de las partes procesales y el derecho al acceso constitucional a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, tal como se expone en el último considerando de la resolución referida, se integró de esta manera legal y constitucional el Tribunal que dictó y suscribió la sentencia impugnada horizontalmente, advirtiéndose que la jurisdicción y la competencia de los Jueces nace de la Ley, y puede ser modificada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, por mandato constitucional y legal, tal como se indica en los Arts. 178 y 181 de la Carta Magna. De esta forma se deja atendida la solicitud de aclaración formulada por la parte accionada, rechazándose la por improcedente.*

31. Dado que el asunto fue controvertido en el juicio original, ahora corresponde establecer si se vulneró la garantía de la municipalidad de ser juzgada por un juez competente e imparcial.
32. Para tal determinación se deben considerar ciertos hechos: a) La conformación del tribunal que resolvió el recurso de apelación se debió a la renuncia de uno de sus miembros y a lo dispuesto en la resolución N.º 137-2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura; b) Conforme consta en la hoja 11 del tercer cuerpo del caso N.º 24111-2014-00410, el conocimiento de la causa fue avocado el 18 de julio de 2014, la resolución N.º 134-2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura fue adoptada el 5 de agosto de 2014 y la sentencia fue emitida el 8 de enero de 2015; y, c) El GAD de Salinas no se refirió en ningún momento, ni siquiera al presentar la demanda de acción extraordinaria de protección, que el nuevo juez que integró el tribunal estuviera incurso en alguna causal de excusa o recusación que comprometiera su imparcialidad.
33. De lo dicho hasta el momento se concluye que el órgano jurisdiccional, independientemente de su integración, era competente en razón de la materia, el grado y el territorio, para resolver la causa. Además, tampoco se ha identificado causa alguna por la que los integrantes del tribunal hayan visto afectada su imparcialidad para resolverla.
34. Con estos antecedentes se concluye que, en este caso, la variación en la integración del tribunal de apelación no vulneró la garantía de la municipalidad a ser juzgado por un juez competente e imparcial.

## **V. 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. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1522-16-EP.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**