SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 27 de abril de 2022.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Alí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 30 de marzo de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **N°. 629-22-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de abril de 2021, Elsy de Lourdes Guzmán Morán (también, "**la accionante**") presentó acción de protección en contra de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP ("**CNEL**") y de la Procuraduría General del Estado ("**PGE**")[1]. El proceso se signó con el No. 09209-2021-01559.

2. El 26 de mayo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil declaró con lugar la acción de protección[2]. En contra de esta decisión, CNEL EP interpuso recurso de apelación.

3. El 8 de diciembre de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ("**Sala accionada**") aceptó el recurso de apelación planteado y revocó la sentencia de primera instancia[3]. Respecto de esta decisión, la accionante solicitó ampliación, petición que fue negada en auto de 15 de febrero de 2022, notificado el 18 de febrero de 2022.

4. El 11 de marzo de 2022, Elsy de Lourdes Guzmán Morán presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida el 8 de diciembre de 2021[4].

2. Objeto

5. La decisión objeto de esta acción es susceptible de ser impugnada a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Oportunidad

6. En vista de que la acción fue presentada el 11 de marzo de 2022, respecto de la decisión emitida el 8 de diciembre de 2021 y que el pedido de aclaración planteado respecto de aquella fue notificado el 18 de febrero de 2022, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada

[1] La accionante alegó la vulneración de sus derechos al trabajo, igualdad y seguridad jurídica debido a su desvinculación por un plan de optimización de CNEL, entidad que le habría otorgado nombramiento definitivo.
[2] La jueza consideró que CNEL vulneró el derecho al trabajo al no establecer de manera técnica la optimización de talento humano y al no seguir el procedimiento establecido para la desvinculación de la accionante. Agregó que la accionante tenía nombramiento definitivo y que, si bien se le podía desvincular, esto debía realizarse mediante los medios legales, más no en aplicación de una comunicación donde se mencionan dos disposiciones generales.
[3] La Sala accionada señaló que la accionante pretende dejar sin efecto un acto administrativo y que conforme a los artículos 217 del Código Orgánico de la Función Judicial y 98 del Código Orgánico Administrativo, aquello corresponde a las judicaturas de lo contencioso administrativo. A su vez, mencionó que no se justificó la vulneración de derechos pues CNEL sustentó su actuación en normas expresas de optimización y austeridad del gasto público; por lo que el cuestionamiento sobre la desvinculación, escapa a un análisis constitucional.
[4] Los expedientes de instancia llegaron a la Corte Constitucional el 22 de marzo de 2022.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con los artículos 61 numeral 2 de dicha ley y 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

4. Requisitos

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

5. Pretensión y sus fundamentos

8. La accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de motivación, cumplimiento de normas, defensa y observancia del trámite propio de cada procedimiento, a la igualdad y al trabajo. Al respecto, afirma que la Sala accionada vulnera sus derechos "*cuando en el considerando QUINTO el Tribunal efectúa un análisis erróneo de los hechos sometidos a su conocimiento*".

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

9. La accionante sostiene que la Sala accionada cambió los hechos planteados, contraviniendo el artículo 91 del Código Orgánico General de Procesos, pues su pretensión "*nunca estuvo, ni está el reclamar declaración de derechos originados de la relación laboral*". Al respecto, la accionante señala que la Sala accionada no consideró que su pretensión no se relacionaba con la vía laboral. Además, ante la conclusión de que la Sala concluyó que se trató de un tema de legalidad, menciona que tuvo que realizar consideraciones de tipo legal para demostrar la vulneración a la seguridad jurídica "*y no con esto debe significar que se trata de un tema de legalidad*". Además, añade que "*de los documentos probatorios aparejados a la demanda de acción de protección* […] *se puede apreciar* […]" que la Sala accionada omitió un análisis para determinar "*eficazmente"* la existencia de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Al respecto, afirma que ostentaba un nombramiento permanente y que en la normativa interna de CNEL, "*en su artículo 6, literal d)"* se debe formalizar la causa de la desvinculación laboral. Sobre esto, indica que "*debió aplicarse la disposición contemplada en el Art. 326 numeral 3 de la Constitución* […] *y en tal virtud, aplicarse la norma más favorable como trabajadora, en virtud de lo cual no se me debió cesar de manera arbitraria y unilateral* […]".

10. Luego, afirma que la Sala accionada omite realizar un análisis sobre "*la disposición que contiene el Oficio No. EMCOEP-EMCOEP-2019-0013-O"* pues CNEL no adjuntó el "*Plan de Optimización alguno, lo cual tampoco se me dio a conocer al momento de la notificación del cese de mis funciones, así como tampoco ha sido agregado al proceso* […]". A su vez, agrega que su desvinculación debió considerarse inconstitucional "*pues como se evidencia claramente"* no se respetaron las disposiciones que sirven de fundamento para ejecutar la decisión. La accionante agrega que existe interpretación arbitraria por parte de CNEL del oficio referido previamente y del decreto ejecutivo No. 135, pues aquellos no se refieren al recorte de personal en empresas públicas, de tal manera que CNEL realiza una interpretación errónea, "*convenientemente a su favor ha interpretado a su antojo la disposición del ejecutivo a fin de valerse mediante ello para el cese y desvinculación de personal* […]".

Sobre el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa

11. La accionante afirma que la Sala accionada omite analizar la vulneración al debido proceso y reitera que no se siguió el procedimiento para su desvinculación laboral, con lo cual, a su juicio, no se le permitió conocer las circunstancias que motivan su desvinculación. La accionante afirma que CNEL debía aportar documentos probatorios para sustentar sus aseveraciones "*situación que en ningún*

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

momento ocurrió […], *incurriendo por lo tanto en lo que establece la disposición contemplada en el art. 86 numeral 3 de la Constitución* […]". Por lo expuesto afirma que "*evidentemente"* se vulneró el debido proceso *"contemplado en el artículo 76, numeral 1, 7 lit. a), b), de la Constitución* […]". Añade que la Sala accionada omitió considerar que CNEL comunicó de manera inoportuna su cesación de funciones y que no le dio a conocer el plan de optimización de talento humano.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación

12. La accionante afirma que la Sala accionada omite analizar si existe motivación suficiente en el memorando No. CNEL-CNEL-2019-0296-M pues en aquel no se verifica que exista mención de una norma o principio jurídico en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, "*lo cual conlleva la nulidad del acto,* […] *esto se puede apreciar con la simple lectura donde solo consta los antecedentes y la decisión".* A su vez, la accionante afirma que la Sala omite pronunciarse *"en forma clara sobre el derecho constitucional violado y la relación directa e inmediata, toda vez que, todo ello trajo* […] *el daño causado a los derechos constitucionales de la legitimada pasiva, que están demostrados con la comunicación que obra a fs. 23, Memorando No. CNEL-CNEL-2019-0296-M y en fs. 10, el certificado de aviso de salida del IESS* […]".

Sobre el derecho al trabajo y a la estabilidad

13. La accionante señala que laboró por 11 años y 10 meses en CNEL EP por lo que adquirió estabilidad como servidora de carrera y nombramiento permanente, conforme el artículo 229 de la Constitución. De tal manera que, para la accionante, se vulneró el derecho al trabajo con el memorando por el cual la desvinculan y sostiene que no se motivó aquel acto. Además, manifiesta que la Sala accionada *"se pronuncia sobre la consecuencia de haber sido cesado cuando este hecho no es objeto de la acción de protección incoada"* y que omitió considerar la justificación documentada de su permanencia. A su vez, afirma que el Estado vulnera el derecho al trabajo, a través de la función judicial, *"más aún si se trata de una empresa del sector público, siendo hasta ridículo el argumento esgrimido por la mayoría de la Sala, en el sentido de que debe interrelacionárselos con otros derechos constitucionales"*.

Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación

14. La accionante afirma que su desvinculación se basó en el sistema de "*a dedo",* sin ningún estudio previo o razones suficientes para justificar la desvinculación. Al respecto, la accionante se refiere a la sentencia No. 172-18-SEP-CC sobre proscripción a la arbitrariedad y sobre aquella decisión señala que la legislación no obliga a mantener a la trabajadora en su nómina, pero sí a indemnizar por falta de justificación y que, en el sector público, es una obligación ineludible justificar la medida.

Sobre el derecho al debido proceso conforme el trámite propio de cada procedimiento

15. La accionante afirma que en el memorando No. CNEL-CNEL-2019-0296-M "*donde se me cesa de mis funciones de manera arbitraria, se me ha vulnerado este derecho, además de vulnerar mi derecho a la dignidad humana y el de mi familia, de la cual soy enteramente responsable de manera económica y social*". Añade que "*CNEL EP., violó este derecho al desvincularme* […], *pues dicho memorando en un primer contexto no goza de motivación alguna* […]. *Se me cesó sin seguir el trámite propio de cada procedimiento contemplado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución* […]".

16. Sobre la base de los argumentos expuestos, la accionante solicita que se admita su acción y se declare la violación de derechos.

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

6. Admisibilidad

17. La LOGJCC en su artículo 62 establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El análisis sobre el cumplimiento o no de estos requisitos en la acción planteada, se expone a continuación.

18. El primer requisito del artículo 62 de la LOGJCC consiste en "*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*". La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y, en ese sentido, estableció criterios para dilucidar cuándo existe una argumentación completa, considerando que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Así, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los tres elementos siguientes:

> **[1].** *Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el 'derecho violado', en palabras del art. 62.1 de la LOGCC).* **[2].** *Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la 'acción u omisión judicial de la autoridad judicial' (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción*. **[3].** *Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma 'directa e inmediata' (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC)*[5].

19. Una vez analizada la demanda, este Tribunal observa que esta contiene una tesis que consiste en el señalamiento de la presunta vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de motivación, cumplimiento de normas, defensa y observancia del trámite propio de cada procedimiento, la igualdad y al trabajo. A pesar de aquello, la accionante, de manera constante, plantea una base fáctica que carece de independencia de los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección de origen. Así, aun cuando menciona que la Sala accionada no se habría pronunciado sobre el debido proceso, que alteró los hechos porque su pretensión no tenía relación con la vía laboral y que concluyó que se trataba de un tema de legalidad, se dirige a señalar que se han vulnerados sus derechos en las actuaciones realizadas por CNEL, entidad accionada en el proceso de origen, específicamente por su desvinculación laboral, esto particularmente respecto de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de motivación y de observancia del trámite propio de cada procedimiento, al trabajo y a la igualdad y no discriminación.

20. Ahora bien, este Tribunal reconoce que en procesos derivados de garantías jurisdiccionales puede ser razonable que existan argumentos relacionados con los hechos de origen, no obstante, en el presente caso, la accionante, de manera reiterada, cuestiona el memorando por el cual CNEL la desvinculó laboralmente, la interpretación de normativa *infra* constitucional realizada por la misma entidad y, en definitiva, en que no correspondía su separación pues contaba con un nombramiento permanente. En ese sentido, para este Tribunal no se verifica un argumento claro pues no existe independencia de las alegaciones realizadas en esta acción con respecto a los hechos que dieron lugar al proceso de origen. Como consecuencia, este Tribunal determina que la demanda incumple el requisito contemplado en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

21. Continuando con el análisis, el artículo 62.2 de la LOGJCC exige que "*el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión*". Es decir, este numeral impone a la parte accionante la obligación de incluir en su demanda argumentación autónoma respecto a la relevancia constitucional del asunto puesto en conocimiento de la Corte. Este

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

Tribunal, al revisar de manera íntegra la demanda, no observa que la accionante se haya referido a la relevancia constitucional que el presente caso posee en su problema jurídico y su pretensión. De tal manera que en la demanda presentada no se ha justificado, argumentadamente, por qué el presente caso posee relevancia constitucional en su problema jurídico y en la pretensión, razón por la cual se ha incumplido el mencionado requisito.

22. Cabe agregar que la acción extraordinaria de protección tiene un carácter excepcional, lo cual exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional.

23. En definitiva, debido a que se ha verificado que la demanda ha incurrido en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

7. Decisión

24. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **N°. 629-22-EP**.

25. 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.

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

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2022.04.28 17:09:34 -05'00'

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.04.30 10:29:07 -05'00'

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2022.04.28 15:10:28 -05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 27 de abril de 2022. Lo certifico.

Firmado electrónicamente por: **AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec