

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**  
**Caso N.º 2027-22-EP**

**Juez ponente,** Alí Lozada Prado

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 10 de noviembre de 2022.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de octubre de 2022, **avoca** conocimiento de la causa **N.º 2027-22-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

**I. Antecedentes procesales**

1. El 11 de enero de 2022, Edgar Ariolfo Chacón Novillo presentó una demanda de acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador y de la Procuraduría General del Estado. En dicha demanda impugnó el oficio N.º BCE-DATH-2021-0201-OF, de 23 de noviembre del 2021, en el que se le negó el pago de: i) la bonificación por jubilación prevista en el artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público<sup>1</sup> (en adelante, "LOSEP") y ii) las diferencias salariales mensuales con otro servidor de la institución<sup>2</sup>. La acción fue identificada con el N.º 01204-2022-00163.

2. El 13 de abril de 2022, el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca resolvió aceptar la demanda.

---

<sup>1</sup> "Art. 129.- Beneficio por jubilación.- Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015 [...]".

<sup>2</sup> El accionante alegó en su demanda que "solicité el pago de la compensación por jubilación, así como las diferencias salariales mensuales, entre lo que yo venía percibiendo por las funciones de Guardia Bancario, Agente de Seguridad, y Técnico de Consola del Banco Central del Ecuador Sucursal Cuenca de US\$986,17 ; y, las que se le cancelaban a Marca Barrera Luis Fernando como Guardia Bancario, Operador de Consola y Técnico de Consola del Banco Central del Ecuador-Sucursal Cuenca de US\$ 1030,00; y a partir del 1 de agosto del 2014 de US\$1086,00, pago que se deberá calcular desde 1 de junio del 2010 hasta el 31 de julio del 2019, fecha en la me cesaron de funciones en el cargo de Técnico de Consola 1 de la Dirección Zonal 6 con una remuneración mensual de US\$998,17, más los beneficios de ley [...] petición que tuvo como respuesta el Oficio No. BCE-DATH-2021-0201-OF de fecha Quito, D.M., 23 de noviembre del 2021 por la cual se me niega el pago por compensación establecida en el artículo 129 de la LOSEP por concepto de jubilación, por considerar que el Banco Central del Ecuador me pago [sic] el fondo global de la jubilación patronal" y en relación con el pago de las diferencias salariales, argumentó que la institución le negó su solicitud "debido a que no cumplía el grado de escolaridad debía percibir una remuneración menor, pero que se me mantuvo con la remuneración de US\$998,17".

En consecuencia, declaró la vulneración de los derechos a la jubilación, al trabajo, a la seguridad jurídica y a la igualdad formal en el ámbito laboral y no discriminación y, como medidas de reparación integral, dispuso que “*el Banco Central, pague la bonificación por jubilación previsto en el Art. 129 de la LOSEP*” y el pago de “*las diferencias salariales en el cargo de técnico de consola desde el 13 de agosto de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2018*”. Inconforme con esta decisión, el Banco Central del Ecuador interpuso recurso de apelación.

3. El 22 de junio de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay dictó sentencia en la que negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia del inferior.

4. El 20 de julio de 2022, Paola Meliza Arteaga Landívar, en calidad de procuradora judicial del Banco Central del Ecuador (en adelante, “la entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.

## II. Objeto

5. Las decisiones judiciales impugnadas, al corresponder a sentencias ejecutoriadas, son susceptibles de acción extraordinaria de conformidad a 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 (en adelante, “LOGJCC”).

## III. Oportunidad

6. La acción extraordinaria de protección se presentó el **20 de julio de 2022** en contra de dos decisiones, siendo la última de estas la emitida y notificada el **22 de junio de 2022**, misma que se ejecutorió al vencer el término para la presentación del recurso de aclaración o ampliación. 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

7. Contra la sentencia de primera instancia se agotó el recurso de apelación, mientras que, respecto de la sentencia de segunda instancia no cabe recurso vertical alguno, con lo que se cumple con el requisito establecido en el artículo 94 de la Constitución.

## V. Los fundamentos de las pretensiones

8. A continuación, el presente Tribunal procede a sintetizar los fundamentos de las pretensiones de la demanda y, posteriormente, verificará si los mismos cumplen con los requisitos para ser admitidos y no incurrir en las causales para su inadmisión.

9. La entidad accionante solicita que la Corte Constitucional declare que las decisiones judiciales impugnadas vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso –en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y de la motivación– y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales a, h y l y 82 de la Constitución, respectivamente. Como medidas de reparación integral, solicitó que se deje sin efecto las sentencias impugnadas y se declare sin lugar la acción de protección.

10. En cuanto al fundamento de sus pretensiones –luego de señalar los antecedentes del caso y citar doctrina y sentencias constitucionales sobre el contenido de los derechos alegados como vulnerados–, la entidad accionante esgrimió los siguientes cargos:

10.1. Las sentencias impugnadas vulneraron su derecho al debido proceso al aceptar una demanda sin que contenga un *“argumento válido que demuestre que el actuar del Banco Central vulneró derechos”* pues el asunto era de *“mera legalidad contenidos en leyes orgánicas como es la LOSEP y su Reglamento”* y entraña un *“trasfondo patrimonial”* por lo que la parte accionante debió reclamarlo en la vía ordinaria, conforme la sentencia constitucional N.º 128-16-SEP-CC. De esta forma, fundamenta que *“la falta de pronunciamiento sobre el problema jurídico central, así como el apartamiento de la línea jurisprudencial sin proporcionar razones suficientes configuran una vulneración de la garantía de debida motivación”*.

10.2. Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica al aceptar la acción de protección y disponer:

- i) El pago de la diferencia salarial a pesar de que la parte accionante no cumplía los requisitos de escolaridad. Así, la entidad accionante alega que las diferencias salariales *“no radican en las actividades que desempeñan, sino en el cumplimiento de requisitos de escolaridad de cada uno de ellos”*, conforme lo establece la LOSEP y la *“norma técnica, emitida por el Ministerio de Trabajo”*. En consecuencia,

argumenta que por medio de la justicia constitucional se declaró la existencia de un derecho, lo cual contraría el ordenamiento jurídico.

- ii) La bonificación por jubilación prevista en el artículo 129 de la LOSEP, pues la parte accionante del proceso de origen “*ya habría recibido el valor por concepto de fondo global de jubilación, lo cual excluye la posibilidad de pagar la bonificación por jubilación*”, lo cual está establecido en el inciso tercero del artículo 286 del Reglamento a la LOSEP, el artículo 10 del Acuerdo Ministerial N.º MRL-2011-00158 y, de acuerdo con las consultas realizadas al Ministerio de Trabajo.

10.3. La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso al no analizar “*de forma congruente los fundamentos de hecho y los fundamentos de derecho planteados*” y citar sentencias que nada tienen que ver con la causa. Así, la entidad accionante alega que no vulneró derechos, que la acción de protección no cumplía con los requisitos previstos en la norma para ser aceptada y que el juez no analizó “*de forma suficiente los argumentos planteados por esta defensa*” por lo que no existió argumentación jurídica suficiente para emitir su resolución.

10.4. La sentencia de apelación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa al avocar conocimiento de la causa el 21 de junio de 2022 y emitir sentencia al día siguiente, sin ser escuchados en audiencia pública y sin posibilidad de presentar sus alegatos.

10.5. La sentencia de apelación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no analizar todos los argumentos presentados por la institución y al tener deficiencias motivacionales. También alega que la sentencia se alejó del criterio rector establecido por la Corte Constitucional. En consecuencia, se vulneró también los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

10.6. La sentencia de apelación vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar “*la Constitución, la Ley y precedentes jurisprudenciales*”. Así, indica que los jueces incumplieron “*su obligación de aplicar en todo su alcance las normas contenidas en los artículos 3, 51 y disposición general décimo segunda de la LOSEP, en relación con el artículo 112 de su respectivo Reglamento*” y “*la disposición contenida en el artículo 40 y 42 de la LOGJCC*”.

10.7. La sentencia de apelación vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al negar el recurso de apelación a través de una decisión judicial infundada y arbitraria.

11. Ahora bien, con respecto a los cargos esgrimidos en los párrafos 10.1 y 10.2

*supra*, con relación a la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, este Tribunal estima que se basan en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia, debido a que, a su modo de ver, las sentencias impugnadas aceptaron una acción de protección sin que el Banco Central del Ecuador haya vulnerado derechos y, a pesar de que el asunto era de mera legalidad por lo que debía ser conocido en la vía ordinaria. De igual forma, bajo el punto de vista de la entidad accionante, los jueces dispusieron el pago de la diferencia salarial y la bonificación por jubilación sin que esto esté permitido por la LOSEP, su reglamento y el acuerdo ministerial N.º MRL-2011-00158. De esta manera, los argumentos esgrimidos se adecuan a lo prescrito en el artículo 62.3. de la LOGJCC.

12. Ahora bien, el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC exige que en las acciones extraordinarias de protección los accionantes esgriman argumentos claros sobre el derecho vulnerado, y la relación directa e inmediata de tal vulneración con una acción u omisión judicial. La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 1967-14-EP, estableció que, para cumplir con este estándar de argumentación, los cargos deben, por lo menos, **(i)** señalar el derecho cuya vulneración se acusa (*tesis o conclusión*), **(ii)** señalar cuál es la actuación judicial concreta que produciría la vulneración de derechos (*base fáctica*), y **(iii)** esgrimir una justificación que muestre que la actuación judicial vulnera los derechos de forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).

13. Con este antecedente, con respecto a los cargos reseñados en los párrafos 10.3 y 10.5 *supra*, este Tribunal considera que la entidad accionante ha basado su alegación en que sus argumentos no fueron analizados de forma suficiente y la acción de protección no procedía, incumpliendo así con sentencias constitucionales. De ahí que, si bien se observa una tesis sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y se determina como base fáctica que las sentencias no respondieron a todos los argumentos expuestos, no se observa una justificación jurídica en la que se evidencie la relevancia de analizar esos cargos en las decisiones<sup>3</sup>.

14. De igual manera, se verifica que el cargo sintetizado en el párrafo 10.4 *supra* se centra en impugnar la sentencia de apelación por no haberse llevado a cabo una audiencia; no obstante, más allá de señalar que la entidad accionante no habría sido escuchada en audiencia, no explica las razones por las que el hecho de que no se haya realizado una audiencia, en segunda instancia<sup>4</sup>, habría causado la

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 87: “La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.

<sup>4</sup> LOGJCC, artículo 24, segundo inciso: “(...) La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. **De considerarlo necesario**, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y **convocar a audiencia** (...)”. [Énfasis fuera de texto]

vulneración directa e inmediata del derecho a la defensa; por lo que carece de justificación jurídica. Por consiguiente, al no formular un argumento claro, se incumple con en el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 62.1 de la LOGJCC.

15. Lo propio ocurre con el cargo sintetizado en el párrafo 10.6 *supra*, pues la entidad accionante alega una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, que atribuye al hecho de que la decisión de segunda instancia no aplicó la normativa prevista en la LOSEP, su Reglamento y la LOGJCC (falta de aplicación de los artículos 3, 51 y disposición general décimo segunda de la LOSEP, 112 de su Reglamento y 40 y 42 de la LOGJCC). Todo esto sin detallar la afectación de algún precepto constitucional<sup>5</sup>; en consecuencia, el cargo carece de una justificación jurídica suficiente.

16. Por último, a través del cargo sintetizado en el párrafo 10.7 *supra*, la entidad accionante únicamente realiza una afirmación general respecto de la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación por haberse rechazado el recurso de apelación “*a través de una decisión infundada*”, sin precisar con exactitud qué actuación u omisión en la decisión judicial impugnada habría ocasionado la vulneración alegada; asimismo, no se identifica una justificación jurídica suficiente.

17. De esta forma, los cargos correspondientes a los párrafos 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 y 10.7 *supra* incumplen con la condición de admisibilidad de este tipo de acciones establecida en el artículo 62.1 de la LOGJCC, esto es, que exista un argumento claro y completo sobre el derecho violado y su relación, directa e inmediata, con la actuación judicial impugnada.

18. Por lo expuesto, de conformidad con las conclusiones especificadas en los párrafos precedentes, este Tribunal se abstiene de realizar otras consideraciones.

## VI. Decisión

19. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **inadmitir** a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2027-22-EP.

20. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en el artículo 23 de la Codificación del

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1593-14-EP/20, párr. 19: “*La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales*”.

Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 10 de noviembre de 2022. Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aida García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**