

Quito, D.M., 18 de noviembre de 2020

CASO No. 2005-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica por parte de una sentencia que rechazó un recurso de apelación en el marco de una acción de protección presentada en contra de actuaciones de la Inspectoría de Trabajo del Guayas por la ejecución de un fallo del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje de Guayaquil. Se resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2008, José Domínguez Tenesaca, secretario general del Comité Especial de los Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado de El Triunfo (“**el Comité**”), presentó un pliego de peticiones ante el Inspector Provincial de Trabajo del Guayas. En lo principal, solicitó el reintegro y el pago de haberes laborales de varios trabajadores separados por el GAD de El Triunfo (“**GAD**”).
2. El 22 de mayo de 2009, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Guayaquil (“**Tribunal de Guayaquil**”) aceptó parcialmente el pliego de peticiones y ordenó el reintegro de los trabajadores separados. Frente a esta decisión, el Comité y el GAD interpusieron recursos de apelación.
3. El 16 de septiembre de 2010, el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje de Guayaquil (“**el Tribunal Superior**”), en voto de mayoría, reformó parcialmente el fallo, determinó que no es procedente el reintegro de los trabajadores y confirmó las peticiones que fueron aceptadas en primera instancia correspondientes al pago de los haberes laborales adeudados a los trabajadores.
4. El 17 de febrero de 2011, José Domínguez Tenesaca, secretario general del Comité, solicitó a la Inspectoría de Trabajo del Guayas (“**la Inspectoría**”) que ejecute el fallo expedido el 16 de septiembre de 2010 dictado por el Tribunal Superior. En dicha petición indicó que:

“Hasta el momento el empleador no ha cancelado los valores que se derivan de la resolución de los Tribunales [...] Pedimos a usted, se dispongan las medidas que requiere la sustanciación del Trámite para la ejecución del fallo del Tribunal de Conciliación y Arbitraje [...] Peticionamos que se designe a un perito liquidador, para que con su informe, establezca las cuantías que la parte accionada deberá cancelar, por los incumplimientos del acta, referidos en los antecedentes de este escrito [...]”

5. El 17 de agosto de 2011, la Inspectoría avocó conocimiento del trámite de ejecución del fallo dictado por el Tribunal Superior y emitió varias providencias¹.
6. El 05 de enero de 2013, David Martillo Pino, en calidad de alcalde, y Xavier Maquilon Fernández, procurador síndico del GAD, presentaron acción de protección en contra de la Inspectoría de Trabajo del Guayas. En su argumentación indicaron que, dentro del trámite de ejecución del fallo, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de su representada en virtud de que la razón de dicho fallo se sentó el 06 de marzo de 2012, un año después de haberse presentado la solicitud de ejecución. También solicitaron como medida cautelar que se suspenda inmediatamente el trámite impugnado.
7. El 06 de mayo de 2013, la jueza Vigésimo Séptima de lo Civil de El Triunfo resolvió aceptar la acción de protección, al encontrar que se vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica. Como medida de reparación, la jueza ordenó la suspensión del trámite de ejecución de sentencia. Frente a esta decisión, Ana Dolores Martínez Zambrano, en calidad de directora regional del trabajo del Guayas interpuso recurso de apelación.
8. El 16 de septiembre de 2014, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas resolvió declarar, de oficio, la nulidad de lo actuado en el proceso de instancia inferior a partir de fs. 105, esto es desde la audiencia pública hasta la sentencia dictada el 06 de mayo de 2013 indicando lo siguiente:

“A fojas 110 a la 118 vuelta, consta la redacción de una audiencia pública celebrada en el Cantón El Triunfo, con la presencia del abogado Ángel Xavier Maquilon Fernández Procurador Síndico Municipal, por sus propios derechos y en representación del doctor José David Martillo Pino, Alcalde de dicho cantón; el abogado Manuel Antonio Murillo Estrada en representación de la Procuraduría General del Estado; el abogado Ronald Vizcarra Bazán en representación del Director Regional del Trabajo; y el ciudadano Dionicio Moisés López Durán, Procurador Común, del Comité Especial de los Trabajadores del Municipio de El Triunfo,

¹ El 06 de marzo de 2012, sentó razón de la ejecutoria del fallo. El 08 de marzo de 2012, ordenó la remisión del fallo expedido por el Tribunal Superior al Tribunal de Guayaquil para su respectiva ejecución. El 25 de abril de 2012, designó a Elba Enitt Pinzón Aguirre como perito liquidadora para la elaboración de las reliquidaciones de las remuneraciones. El 09 de mayo de 2012, dispuso a las partes procesales que en 72 horas presenten los documentos que acrediten la remuneración percibida por los trabajadores. El 18 de junio de 2020, ordenó a las partes procesales que en el término de dos días ratifiquen o rechacen el informe de la perito liquidadora. El 19 de octubre de 2012, una nueva inspectora de Trabajo avocó conocimiento de la causa. En lo principal, resolvió solicitudes respecto del informe pericial. El 22 de octubre de 2012, ordenó medidas cautelares para asegurar el cumplimiento del pago de las liquidaciones. El 06 de noviembre de 2012, declaró la nulidad de todo lo actuado desde la providencia de 09 de agosto de 2012, al no haber sido notificada en legal y debida forma la parte demandada. Además, ordenó que el GAD, en el término de 72 horas, pague o dimita bienes por un monto de \$ 286.849,90.

acompañado de su defensor abogado Rafael Espinoza Baculima, sin que conste que dicha acta hubiera sido firmada por la Secretaria del Juzgado”.

9. El proceso fue remitido a la Unidad Judicial Civil del cantón El Triunfo (“**Unidad Judicial**”) para que se lo tramite nuevamente. El 06 de enero de 2015, la Unidad Judicial rechazó la acción de protección propuesta. Frente a esta decisión, el GAD interpuso recurso de apelación.
10. El 16 de septiembre de 2015, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El 14 de octubre de 2015, la Sala Provincial rechazó el recurso de aclaración y ampliación interpuesto por el GAD.
11. El 17 de noviembre de 2015, Andrés Luciano Macías Castillo, en calidad de alcalde, y David Miguel Friend Rodríguez, en calidad de procurador síndico del GAD, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Provincial.
12. El 02 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y por sorteo su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
13. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo efectuado el 09 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
14. El 15 de junio de 2020, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó informes a la autoridad judicial demandada.

II. Competencia

15. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

16. En la demanda de acción extraordinaria de protección los accionantes presentan alegaciones en contra de: **(i)** el trámite de ejecución del fallo del Tribunal Superior y **(ii)** la sentencia expedida por la Sala Provincial el 16 de septiembre de 2015.

17. Acerca del trámite de ejecución del fallo dictado por el Tribunal Superior, sustanciado por la Inspectoría Provincial del Trabajo del Guayas, los recurrentes describieron las actuaciones procesales, las respuestas que obtuvieron por parte del Tribunal Superior y la falta de ejecución de la inspectoría. Así, señalaron que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
18. Luego, agregaron que la sentencia dictada por la Sala Provincial violó los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de defensa (art. 76 numeral 7 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
19. En lo que concierne a la vulneración de la seguridad jurídica manifestaron que los jueces provinciales *“no se centraron en el estudio y análisis de la ilegalidad y nulidad del acto administrativo realizado por parte de la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas, ni de la sentencia dictada por el Juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Milagro”*.
20. Además, precisaron que los jueces provinciales habrían únicamente valorado los aspectos de mera legalidad descuidando la justicia constitucional que *“[...] es una herramienta eficaz e idónea para hacer realidad las exigencias del texto constitucional, principalmente la actividad de los poderes públicos”*.
21. Finalmente, los accionantes solicitaron a la Corte Constitucional que deje sin efecto las sentencias impugnadas y que suspenda el *“inexistente e ilegal”* trámite de ejecución de sentencia.

3.2. Argumentos de la autoridad jurisdiccional demandada

22. El 25 de junio de 2020, Johann Gustavo Martefatán Medina y Juan Aurelio Paredes Fernández en sus calidades de jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presentaron informe de descargo.
23. En primer lugar, señalaron que previo a dictar sentencia no encontraron que la Inspectoría de Trabajo del Guayas haya vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica.
24. En relación a las alegaciones expuestas en la demanda de acción extraordinaria de protección en cuanto a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de defensa y seguridad jurídica, los jueces provinciales precisaron que en el caso examinado se evidencia que:

“la misma parte accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección demuestra su disconformidad con la sentencia emitida por ambos tribunales que conocieron sobre la pretensión de fondo, obteniendo una sentencia desestimatoria por cuanto de la revisión de los autos así como la constatación de los hechos, se determinó

que no había vulneración de derecho constitucional alguno, que los hechos debían ser resueltos en la vía judicial respectiva”.

25. Además, indicaron que la causa resuelta tiene como origen un asunto de mera legalidad por cuanto *“se estaba frente a un trámite de ejecución de sentencia dictada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, por parte de la Inspectoría del Trabajo”.*
26. Finalmente, advirtieron que la sentencia que dictaron se encontraba motivada puesto que en los considerandos séptimo y octavo se realizó la debida argumentación *“haciéndose además remisiones constantes a las consideraciones emitidas por el juez de primera instancia, correspondiéndose a lo que la doctrina llama como ‘motivación per relationem’ (...).”.*

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis Constitucional

27. Previo a efectuar el correspondiente análisis constitucional esta Corte aclara que, en relación a las alegaciones de supuestas vulneraciones perpetradas durante la ejecución del fallo del Tribunal Superior, estas escapan al ámbito material de la acción extraordinaria de protección, pues no se refieren a la sentencia impugnada. Los accionantes cuestionan la tramitación del pliego de peticiones y su ejecución, pero no argumentan la existencia de vulneraciones que sean imputables a los operadores de justicia, como corresponde en esta acción, sino a la autoridad del trabajo. Por lo que, la Corte no se pronunciará al respecto.
28. Por otra parte, en relación a la sentencia dictada por la Sala Provincial, pese a que se alega la vulneración de la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de defensa y seguridad jurídica, todos sus argumentos se dirigen exclusivamente a una supuesta inobservancia del derecho a la seguridad jurídica en cuanto se habrían inobservado las normas constitucionales que establecen la procedencia de la acción de protección. De modo que, esta Corte estima pertinente verificar los cargos planteados en la demanda a través del derecho a la seguridad jurídica.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

29. Del texto constitucional, en su artículo 82², se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza y seguridad al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

² El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

- 30.** En este caso, los accionantes alegan que existió vulneración a su derecho a la seguridad jurídica como consecuencia de que los jueces desconocieron que la justicia constitucional es una herramienta eficaz e idónea para tutelar derechos constitucionales, y por consiguiente, aplicaron indebidamente las normas que rigen a la garantía jurisdiccional.
- 31.** Como bien señalan los comparecientes, de conformidad con el artículo 88 de la CRE³, la acción de protección procede de forma directa cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por cualquier acto u omisión, en este caso, de una autoridad pública no judicial. De modo que, al presentarse una acción de protección corresponde a los jueces efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para determinar si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales⁴.
- 32.** Verificada la decisión impugnada se desprende que la Sala Provincial resolvió la causa al amparo de lo dispuesto en el artículo 88 de la CRE. De la sentencia se observa que los jueces han efectuado su análisis respecto de las alegaciones de las partes precisamente en contraste con la CRE y los requisitos de procedencia de la acción de protección establecidos en la LOGJCC. Por lo que, para determinar que no se vulneraron los derechos constitucionales invocados en la demanda de acción de protección, aplicaron las normas que estimaron pertinentes, esto es la CRE y la LOGJCC, mismas que son normas previas, claras, públicas y aplicables al caso concreto.
- 33.** En consecuencia, esta Corte concluye que se ha brindado a las partes la certeza de que se ha observado la CRE y aplicado el ordenamiento jurídico vigente aplicable a la garantía iniciada, sin atentar contra el derecho a la seguridad jurídica.

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 la acción extraordinaria de protección del caso No. 2005-15-EP;

³ CRE. Artículo 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia N°. 797-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párrs. 26-27 y Sentencia N°. 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 33.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen;
3. Notifíquese 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 18 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL