

**VOTO DE MAYORÍA DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES ENRIQUE  
HERRERÍA BONNET Y RICHARD ORTIZ ORTIZ**

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 23 de febrero de 2024.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de enero de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **216-24-EP, acción extraordinaria de protección.**

**1. Antecedentes procesales**

1. El 16 de junio de 2022, el señor Fernando Guillermo Armendariz Benalcázar, procurador común de los señores Rosa Matilde Almeida Olivo, Luz Eliza Araujo Sánchez y otros, presentaron una acción de protección en contra del director general y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Procurador General del Estado, por considerar que la omisión en el otorgamiento de los beneficios económicos de jubilación patronal total o proporcional vulneró sus derechos constitucionales. La causa se signó con el número 17230-2022-10376.

2. El 19 de octubre de 2022, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, resolvió aceptar la demanda y dispuso que:

El IESS realice un nuevo cálculo retroactivo de las pensiones jubilares mensuales que les corresponden a los legitimados activos considerando el Código del Trabajo y la Resolución No. 880 emitida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996, el que se pagará con efecto retroactivo a cada uno de los legitimados activos. [...] [C]on la finalidad de que se determine el monto que deberá cancelar el legitimado pasivo IESS, conforme lo señala el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional-LOGJCC, remítase el proceso a la Unidad de lo Contencioso Administrativo de Distrito Metropolitano de Quito.

3. Inconforme con la decisión, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social interpuso recurso de apelación. El sentencia de mayoría de 15 de marzo de 2023, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, resolvió negar el recurso interpuesto.

4. Para la cuantificación de la reparación económica, el proceso fue remitido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de

Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”). La causa se signó con el número 17811-2023-01796.

5. El 11 de septiembre de 2023, el señor Neiser Padilla Osorio fue designado como perito. El 16 de octubre de 2023 presentó su informe pericial.
6. El 15 de noviembre de 2023, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social solicitó la aclaración y ampliación del informe pericial. El 1 de diciembre del 2023, el perito designado presentó la ampliación requerida.
7. El 8 de enero de 2024, el Tribunal concluyó que el valor que debe cancelar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a los accionantes por concepto de pensión jubilar es de “dos millones seiscientos ochenta y ocho mil ochocientos dólares” y dispuso que, el proceso se devuelva a la “Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito para que en ejercicio de sus atribuciones, el Juez que previno del conocimiento de la acción de protección disponga lo que en derecho corresponda”.
8. El 5 de febrero de 2024, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social presentó una acción extraordinaria de protección (“**entidad accionante**”) en contra del auto de 8 de enero de 2024.

## 2. Objeto

9. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, conforme los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC. En la sentencia 1502-14-EP/19, la Corte Constitucional puntualizó los requisitos que debe contener un auto para ser considerado definitivo, a saber:

(...) estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá su acción si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

10. En el caso *in examine*, la entidad accionante desarrolla cargos en contra del auto de 8 de enero de 2024, el cual determinó el valor que la entidad accionada debía cancelar a los accionantes por concepto de pensión jubilar.

**Caso 216-24-EP**

11. La sentencia 011-16-SIS-CC estableció que los autos que determinen el monto de reparación en fase de ejecución de garantías jurisdiccionales son objeto de acción extraordinaria de protección. Sin embargo, en la sentencia 1707-16-EP/21, este Organismo estableció que estos autos serán objeto solo cuando generen un gravamen irreparable, ya que las controversias relacionadas con la ejecución de las reparaciones económicas deben ser conocidas por medio de una acción de incumplimiento. Es decir cuando vulneren derechos constitucionales de forma directa e inmediata y tales vulneraciones no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal. Entonces, corresponde determinar si la decisión impugnada podría generar un gravamen irreparable para ser considerada objeto de esta acción.
12. De la lectura de la demanda, se determina que la decisión impugnada podría guardar relación con una posible violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la cual no tendría un mecanismo de reparación adicional a la acción extraordinaria de protección, pues no procedería analizar la motivación de la decisión través de una acción de incumplimiento. Por estas consideraciones, la decisión impugnada potencialmente generaría un gravamen irreparable y con ello, cumpliría con el objeto de la garantía activada. Por consiguiente, este Tribunal procederá a analizar los demás requisitos establecidos en la LOGJCC.

### **3. Oportunidad**

13. Visto que la demanda fue presentada el 5 de febrero de 2024 y que la decisión impugnada fue notificada el 9 de enero de 2024, se observa que la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **4. Requisitos**

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

### **5. Pretensión y fundamentos**

15. La entidad accionante considera que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
16. Al respecto la entidad accionante indica que la decisión impugnada “incurre en la tipología de inexistencia de motivación” en virtud de que “no se configuró la

**Caso 216-24-EP**

estructura mínima completa”, porque “no se hace referencia o cita normativa, que se debió considerar de manera irrestricta para establecer el ‘derecho’ que alegaron los ex trabajadores”.

- 17.** En el mismo contexto, la entidad accionante alega que el Tribunal inobserva la sentencia 1158-17-EP/21 por:

La carencia total de fundamentación jurídica y fáctica, al no haber sido emitido determinando cuáles son las normas jurídicas con las cuales se efectuó el cálculo y que fueron dispuestas en sentencia en relación a las situaciones jurídicas de los accionantes que accedieron al derecho a la jubilación patronal al tiempo de su desvinculación de la institución. Queda claro que Tribunal de mayoría no sustentan y menos explican la o las razones por las cuales llegan a determinar dichos valores, en flagrante atentado contra la garantía de motivación.

- 18.** Así también, la entidad accionante expresa que la decisión impugnada vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la garantía de la motivación en razón de que:

El tribunal no enuncia ninguna norma constitucional, legal o reglamentaria que pueda sustentar o guarde relación con la decisión tomada la cual determinó los valores por reparación económica, vulnerado por tanto el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

- 19.** Sobre la relevancia constitucional, la entidad accionante argumenta que:

Es necesario [...] que se cree un precedente constitucional para que se obligue a los jueces de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo que conocen procesos de reparación económica [...] no se limiten a aceptar o no, aceptar parcial o totalmente los informes periciales, cuando el cálculo requiere de un marco jurídico, estas normas tienen que ser determinadas por los jueces porque los peritos se limitan a realizar cálculos dentro de su rama de experticia pero desconocen totalmente sobre el ordenamiento jurídico. En el presente caso, claramente se evidencia que el auto fue emitido sin motivación alguna y que no se aplicó lo dispuesto en la sentencia 1158-17-EP/21.

- 20.** Con base en los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se admita la demanda, se declare la alegada violación de derechos constitucionales, se deje sin efecto la decisión impugnada y “se realice nuevamente el proceso de reparación económica”.

## **6. Admisibilidad**

- 21.** El artículo 62 de la LOGJCC establece los criterios de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la demanda, este Tribunal advierte que la misma cumple con los criterios para ser admitida.

### Caso 216-24-EP

22. De la revisión integral de la acción propuesta por la entidad accionante, resulta claro que cumple el criterio de admisibilidad previsto en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, toda vez que la demanda presentó argumentos claros y completos<sup>1</sup> sobre la relación entre la posible vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación y la decisión impugnada en la que se habría materializado dicha violación, junto con una justificación jurídica que demuestra cómo se habrían dado las transgresiones argumentadas.
23. Además, se advierte que el fundamento de la acción no se agota en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia impugnada, ni se sustenta en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley y tampoco se refiere directamente a la apreciación de pruebas por parte de los operadores judiciales. Por lo tanto, este Tribunal constata que la demanda no incurre en los criterios de inadmisibilidad previstos en los numerales 3, 4 y 5 y cumple con los requisitos de admisibilidad previstos en los numerales 6 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.

## 7. Relevancia constitucional

24. En cuanto al requisito de admisibilidad previsto en el número 2 del artículo 62 de la LOGJCC, se evidencia que la entidad accionante fundamenta la relevancia constitucional de sus pretensiones en la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Respecto al requisito de admisibilidad recogido en el número 8 del artículo *ibídem*, este Tribunal considera que, *prima facie*, la admisión del presente caso permitiría corregir la inobservancia de precedentes jurisprudenciales respecto a la garantía de la motivación en autos que determinan la cuantificación económica procedente de una garantía jurisdiccional.

## 8. Decisión

25. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **216-24-EP**, sin que esto implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.
26. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y

---

<sup>1</sup> A la luz de lo establecido por la Corte Constitucional, un argumento claro contiene: (i) una tesis, en la que se afirma cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

**Caso 216-24-EP**

concentración<sup>2</sup>, se dispone que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha presente un informe de descargo sobre la demanda incoada en su contra ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contado a partir de la notificación con el presente auto.<sup>3</sup>

27. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 007-CCE-PL-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorán escritos o demandas presencialmente en el “Edificio Matriz” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la “Sede Guayaquil” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to Piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
28. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la CRSPCCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
29. En consecuencia, se dispone notificar este auto, y continuar con el trámite para su sustanciación.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz y un voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión de 23 de febrero de 2024. Lo certifico.

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

<sup>2</sup> Recogidos en el artículo 4, números 1, 6, 7 y 11, letras a) y b) de la LOGJCC.

<sup>3</sup> Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC.

**Voto salvado de juez constitucional**  
**Jhoel Escudero Soliz**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) así como en el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), formulo mi voto salvado, muy respetuosamente respecto de los argumentos jurídicos formulados en el auto de mayoría 216-24-EP, emitido por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional en sesión de 23 de febrero de 2024.

**1. Antecedentes procesales**

2. El 05 de febrero de 2024, Daniel Vinicio Ruiz Sandoval, en calidad de subdirector nacional de patrocinio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y procurador judicial de la directora general subrogante del IESS (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección<sup>1</sup> en contra del auto dictado el 8 de enero de 2024, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, en la provincia de Pichincha, (“**TDCA**”) en el marco de un juicio especial por reparación económica, cuyos antecedentes se narran en los siguientes párrafos.

3. El 05 de septiembre de 2023, se inició el proceso de ejecución por reparación económica signado con el número 17811-2023-01796, que se derivó de la acción de protección presentada por Fernando Guillermo Armendáriz Benalcázar, como procurador común, en contra del IESS y la Procuraduría General del Estado.

4. La acción de protección de origen fue signada con el número 17230-2022-10376. En dicha acción el juez declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, y dispuso como medida de reparación el cálculo retroactivo de las pensiones jubilares de los jubilados accionantes.<sup>2</sup> El proceso se remitió al TDCA para que determine el monto que el IESS debería pagar a cada jubilado.

---

<sup>1</sup> El 07 de febrero de 2024, la causa fue ingresada a esta Corte según consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“**SACC**”).

<sup>2</sup> En la sentencia de 19 de octubre de 2022, Patricio Gonzalo Baño Palomino juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, en lo principal dispuso lo siguiente: “(...) resuelvo declarar vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en la forma en la que se analiza anteriormente y en consecuencia aceptar la acción de protección formulada por el señor Fernando Guillermo Armendáriz Benalcázar, en su calidad de procurador común de: **Almeida Olivo Rosa Matilde, Araujo Sánchez Luz Eliza**, Artos Granja Jorge Humberto, Burneo Guerrero Álvaro Solón, Baquero Aguirre Edwin Rodrigo, Bolaños Fernández Ludgardo Ernesto, Carrión Torres Carlos Virgilio, Chamorro Cadena Jannete del Consuelo, Espinosa Sotomayor Martha Beatriz, Guayas Galarza Rubí Rinita, Guerrero López Manuel Bolívar, López Julia Cecilia, Paninboza Maya Carmen Elvira, Paula Ayala Laura Mariana,

5. El 13 de septiembre de 2023, ante el TDCA se posesionó el perito Neiser Jonnathan Padilla Osorio, y se le concedió el término de diez días para la presentación de su informe.
6. Posteriormente, el perito remitió su informe y las partes realizaron varias observaciones, y solicitaron ampliación del mismo. El 1 de diciembre de 2023, el perito presentó la ampliación solicitada, en donde ratificó el contenido del mencionado documento.
7. El 8 de enero de 2024, el TDCA mediante auto (voto de mayoría) estableció los valores que el IESS debía pagar a cada uno de los accionantes en la acción de origen, aclaró que no se consideraron intereses, por no haber sido ordenados en la sentencia por parte del juez y remitió el expediente al juez ejecutor. Esta decisión se notificó a las partes procesales el 9 de enero de 2024.

## **2. Objeto**

8. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”). En sentencia No. 1502-14-EP/19, la Corte Constitucional puntualizó los requisitos que debe contener un auto para ser considerado definitivo, a saber:

(...) estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá su acción si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

---

Suárez Calva Armando Rafael, Toral Torres Bertha del Rocío, Valarezo Pino Josefina Maritza, Vélez Castro María Lucía, Zambrano Intriago Segundo Arcadio. Atendiendo lo dispuesto en el artículo 86.3 de la Constitución de la República del Ecuador 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como reparación integral esta autoridad dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social-IESS, realice un nuevo cálculo retroactivo de las pensiones jubilares mensuales que les corresponden a los legitimados activos considerando el Código del Trabajo y la Resolución No. 880 emitida por el Consejo Superior del IESS el 14 de Mayo de 1996, el que se pagará con efecto retroactivo a cada uno de los legitimados activos. Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente y con la finalidad de que se determine el monto que deberá cancelar el legitimado pasivo IESS, conforme lo señala el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional-LOGJCC, remítase el proceso a la Unidad de lo Contencioso Administrativo de Distrito Metropolitano de Quito (...)” (se retiró el énfasis de la cita).

9. La presente acción extraordinaria de protección impugna el auto de 08 de enero de 2024, emitido por el TDCA en el que se estableció el monto económico correspondiente a pensiones jubilares que el IESS deberá pagar a cada uno de los jubilados accionantes. Así, se observa que el mismo no es objeto de acción extraordinaria de protección de acuerdo con la sentencia No. 1502-14-EP/19. Esto, debido a que éste no puso fin al proceso inicial, ya que este concluyó con la sentencia de acción de protección de 19 de octubre de 2022, que no fue impugnada a través de recurso de apelación. En este caso el auto impugnado, corresponde a un auto dictado en la etapa de cumplimiento y ejecución de la sentencia de acción de protección. Dado que este auto no pone fin al proceso, ni resuelve sobre el fondo de las pretensiones, no se configura como auto definitivo, pues no cumplen con el *Requisito 1*.

10. El auto impugnado, además, no impide la continuación del proceso. El auto de 8 de enero de 2024 es un auto que tiene como fin posibilitar el cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales, **prima facie**, no muestra elementos que evidencien una vulneración y, con ello, un gravamen. En otras palabras, el auto impugnado, no impide la continuación del proceso (*Requisito 1*).

11. En cuanto a la existencia de un gravamen irreparable, la Corte ha señalado en su sentencia No. 154-12-EP/19 que “[u]n auto que causa gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”. En ese sentido, el auto de 08 de enero de 2024, dictado en la fase de ejecución, que tiene como fin posibilitar el cumplimiento de una sentencia de garantías jurisdiccionales no se configura como una decisión judicial que pueda generar una vulneración de derechos constitucionales. Consecuentemente, este Tribunal de la Sala de Admisión no advierte un posible gravamen irreparable (*Requisito 2*).

12. Por lo expuesto, se concluye que el auto de 08 de enero de 2024, dictado por la TDCA no es objeto de una acción extraordinaria de protección.

### 3. Decisión

13. 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 **216-24-EP**.

14. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el voto salvado que antecede fue presentado en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 23 de febrero de 2024.- Lo certifico

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