



SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 17 de febrero de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz y Teresa Nuques Martínez en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, avoca conocimiento de la causa **N. 21-23-EP, acción extraordinaria de protección.**

I. Antecedentes procesales

1. El 15 de noviembre de 2022, se presentaron dos demandas de acción extraordinaria de protección. La primera, presentada por Gabriel Nieto Andrade, en su calidad de procurador judicial de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil EP (en adelante, “ATM”). La segunda, presentada por Francisco Timoteo Chacón Zambrano (en adelante, “**el accionante**”).¹ Ambas demandas impugnaron la sentencia de 23 de agosto de 2022, y el auto de 13 de octubre de 2022, emitidos por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas en un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes procesales se narran en los siguientes párrafos.

2. El 1 de junio de 2021, el accionante presentó una acción de protección en contra de Roberto Ricaurte Bumachar, representante de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil E.P, del Municipio de Guayaquil, Abg. Martha Herrera Granda-secretaria General, y Cynthia Fernanda Viteri Jiménez, alcaldesa del Municipio de Guayaquil, y del procurador general del Estado. Este proceso fue signado con el número 09208202103024.²

3. El 11 de agosto de 2021, el juez de la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil negó la acción de protección³. El accionante interpuso recurso de apelación en contra de esta decisión.

4. El 23 de agosto de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante, “**la Sala**”) aceptó el recurso interpuesto por el accionante.⁴ La ATM y el accionante, solicitaron ampliación y aclaración de

¹ El 4 de enero de 2023, la causa fue ingresada a la Corte Constitucional conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”).

² El accionante señaló como fundamento de su acción de protección “La Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil- ATM- EP, a través del AB. ANDRES ROCHE PESANTES, gerente de ese entonces quien en forma arbitraria sin respetar el debido proceso constitucional, mediante un acto de NOTIFICACION de fecha Guayaquil, 14 de Junio 2018, comunica que la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil EP, da por terminada la relación laboral, que como Agente Civil de tránsito venía desempeñándose desde el 1 de Agosto del 2015.”

³ En la sentencia se señaló “Toda vez que no se ha demostrado vulneración alguna de derechos constitucionales, tal es así que el accionante en forma libre y voluntaria acepto la liquidación de sus haberes que incluye la indemnización por Despido Intempestivo, como consta de autos. Por existir causales de improcedencia tal como lo establece el Art. 40 en su numeral 3 y art 42 en los numerales: 1, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puesto que las alegaciones formuladas por la parte actora y su pretensión no corresponden a la esfera constitucional, pues se ha solicitado se deje sin efecto un acto administrativo que pudo haber sido requerido ante vía laboral o contenciosa administrativa”.

⁴ En la sentencia como medidas de reparación se determinó: “Dejar sin efecto ola notificación del 14 de julio del 2018 realizada por el Ab. Andrés Roche Pesantez a Francisco Timoteo Chacón.

esta decisión. El 13 de octubre de 2022, la Sala negó las peticiones de ampliación y aclaración formuladas por las partes accionante y accionada.

II. Objeto

5. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “**CRE**”) y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), la acción extraordinaria de protección procederá únicamente “*en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*”; asimismo, en contra de “*resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriados*”.

6. En las demandas de la acción extraordinaria de protección, el accionante y la ATM identifican como decisiones judiciales impugnadas a la sentencia emitida por la Sala el 23 de agosto de 2022 y el auto de 13 de octubre de 2022 con el cual se niega la ampliación y aclaración. Por tanto, estas decisiones son objeto de una acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437.1 de la CRE, y 58 de la LOGJCC.

III. Oportunidad

7. El artículo 60 de la LOGJCC dispone que: “*el término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte...*”, en concordancia con el artículo 61.2 *ibídem*⁵ y el artículo 46⁶ de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, “**CRSPCCC**”).

8. El accionante y la ATM presentaron las acciones extraordinarias de protección el 15 de noviembre de 2022, y la última decisión impugnada fue emitida el 13 de octubre de 2022 y notificada el 14 de octubre de 2022⁷. Por lo expuesto, la acción extraordinaria de protección fue presentada dentro del término establecido en los artículos 60 de la LOGJCC y 46 de la CRSPCCC.

IV. Requisitos formales

9. De la lectura de la demanda, se verifica que esta cumple con los requisitos formales, según lo señalan los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

Retrotraer las cosas hasta antes del estado de la vulneración de derechos, por efectos de esta decisión; como consecuencia de ello, el reintegro del ciudadano Francisco Timoteo Chacón Zambrano, al último cargo que vino ejerciendo para la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil E.P. (ATM). La entidad accionada deberá ofrecer las disculpas públicas en el portal web institucional, las que deberán ser publicadas por siete días.”

⁵ “Art. 61.- Requisitos.- La demanda deberá contener: (...) 2. Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada”.

⁶ “Art. 46.- El cómputo del término de veinte días establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se contará a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional o del debido proceso se encuentre ejecutoriada.”

⁷ En el cómputo del término de 20 días se consideró los días 3 y 4 de noviembre de 2022, feriado por difuntos e independencia de Cuenca.

V. Pretensiones y fundamentos

a) Demanda presentada por la AMT (Demanda 1)

10. La AMT, como pretensión concreta, solicita, *“aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por el suscrito compareciente en calidad de legitimado activo. Dejar sin efecto la sentencia notificada el 23 de agosto de 2022, dictada dentro del proceso No. 09208-2022-03024, por los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de justicia del Guayas, y por ende declarar sin lugar la demanda propuesta por el señor CHACÓN ZAMBRANO FRANCISCO TIMOTEO en contra de la EPMTMG, EP. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías básicas del derecho al debido proceso, de la motivación y seguridad jurídica. De igual manera, se solicita como medida de reparación, se disponga la devolución de los valores que ha tenido que pagar mi representada en concepto de indemnización”*.

11. Sobre el debido proceso en la garantía de la motivación, manifiesta: *“...sobre los fundamentos que sustentan la violación de los derechos alegados (...) La Sala (...) llega a dicha conclusión sin observar los pronunciamientos de las sentencias de la corte constitucional que fueron invocadas de forma oral y escritas respecto a la aplicación de la LOEP, respecto a las relaciones laborales por lo que no ha existido violación de derechos humanos en base a las siguientes fuentes: Como hemos venido explicando, la ley aplicable es la LOEP. Inclusive la propia Corte Constitucional mediante sentencia número 007-11-SCN-CC caso 0086-10-CN ya se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 29 de la Ley Orgánica de Empresas Publicas (sic), indicando que no vulnera el artículo 229 de la Constitución, sino que establece un régimen propio para el personal de las empresas públicas en la cual cabe una sola jurisdicción siendo esta la de los jueces de trabajo”*.

12. Adicionalmente, alega, *“...no ha existido vulneración de derechos constitucionales en la presente causa ya que el despido intempestivo se encuentra claramente en la normativa de código de trabajo por lo que es un acto que goza de legalidad y no vulnera derechos constitucionales, por ende, este acto puede ser impugnado en otra vía judicial. No se justifica vulneración del derecho demandado por esta acción de protección lo cual no constituye vulneración de derecho constitucional (...) lo cual resulta inverosímil dar trámite a una acción de protección la cual no cumple los requisitos establecidos en el artículo 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccional y Control Constitucional, y más bien se encuadra en lo que determina el Art. 42 numeral 1, 3 y 4 de la referida Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccional y Control Constitucional.”*

13. Concluye manifestando, *“En definitiva, al no concurrir el elemento de comprensibilidad que el COESCOP predomina en la LOEP, la sentencia carece de un argumentación entendible, clara y fluida, por lo que en este presupuesto también se vulnera el derecho a una sentencia motivada.”*

14. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, indica: *“En la misma sentencia entra en un error(sic) de confusión en enmarcar al COESCOP como normativa procedente ante la Ley Orgánica de Empresas Publicas (sic) generando una discusión que corresponde al control de legalidad, el cual le corresponde a jueces de justicia ordinaria como el contenciosos (sic) administrativo”*.

15. Adicionalmente alega: *“De igual forma, el art 32 de la LOEP indica que, los competentes para resolver las controversias suscitadas por las relaciones laborales que se originaren entre*



las empresas públicas y sus trabajadores SON LOS JUECES O LA AUTORIDAD DE TRABAJO COMPETENTE situación que el accionante no ha concurrido, sino que lo sucedido fue saltarse esta vía y acudir de forma injustificada a la esfera constitucional. Así mismo, el art 33 de la LOEP establece que en lo expresamente previsto en el Título IV, se estará a lo que dispone la Codificación del Código de Trabajo en lo relativo a la contratación individual. Por lo expuesto se deja en evidencia que la sentencia de la Sala vulnera derechos constitucionales al aceptar las afirmaciones del accionante un estudio y análisis de normas infra constitucionales desconociendo a la LOEP, la cual regula su actuar por ser la norma principal que regula las empresas públicas.”

B) Demanda presentada por Francisco Chacón (Demanda 2)

16. Francisco Timoteo Chacón Zambrano, como pretensión concreta, solicita se admita la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación y tutela judicial efectiva, y en consecuencia a la igualdad y reparación integral por la inobservancia de los precedentes constitucionales; se deje sin efecto la sentencia definitiva dictada el 23 de agosto del 2022 y como medida de reparación se ordene el pago de todos los valores correspondientes a las remuneraciones que ha dejado de percibir desde el momento en que fue desvinculado de la institución incluidos beneficios de orden legal, aporte al IESS, pago de fondos de reserva e intereses respectivos; así como las costas y honorarios profesionales de sus abogados patrocinadores.

17. Sobre sus derechos vulnerados, señala: *“El suscrito, Francisco Timoteo Chacón Zambrano fue arbitrariamente desvinculado de la ATM E.P., vulnerándose sus derechos constitucionales al trabajo, debido proceso, igualdad y seguridad jurídica (...) la reparación integral dispuesta en la sentencia por la Sala de la Corte Provincial no cumplió con la regla del precedente constitucional; b. El mecanismo de reparación no fue suficiente para satisfacer los efectos de la violación de los derechos constitucionales demandados en la acción de protección; y, c. La Corte Provincial no motivó en la sentencia, ni en el auto definitivo que rechazó mi recurso de ampliación, la razón por la cual se apartó del criterio rector establecido en el precedente constitucional establecido para casos como el mío”*.

18. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, señala *“Al haber inobservado el precedente constitucional mencionado anteriormente, contenido en la Sentencias mencionadas (No. 0008-09-SIS-CC; No. 25-09-IS/19; No. 38-14-IS/21; e incluso lo desarrollado en el numeral 3 de la resolución de la sentencia No. 011-16-SIS-CC) violó la seguridad jurídica (...)”*.

19. Sobre la vulneración a la tutela judicial efectiva y a la garantía de motivación, señala *“Ante la sentencia de apelación que no guardaba coherencia con el precedente constitucional antes desarrollado, presenté recurso horizontal de ampliación con el objeto de que el Tribunal de alzada amplíe la sentencia conforme a lo dispuesto en el precedente o en su efecto, justifique motivadamente la razón por la cual dicho precedente no era aplicable al caso, si es que ese era el criterio de la Sala (...) esta Sala no lo considera adecuado toda vez que en el fallo ya ha otorgado un sistema de reparación material e inmaterial: material, la restitución del derecho; e inmaterial, las disculpas públicas; consecuentemente, en el caso concreto, no hay nada que ampliar sobre lo peticionado. Pronunciamiento que visiblemente carece de motivación jurídica.*

20. Adicionalmente alega *“Es más, dentro del auto definitivo que rechaza mi recurso de ampliación, la única norma que se invoca es el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, que tiene como objeto explicar la naturaleza del recurso y el artículo 100 ibídem,*



donde se establece que las sentencias son inmutables, no obstante el mismo artículo da la salvedad al recurso de ampliación, el cual pretendió que el Tribunal de apelación se pronuncie sobre una pretensión planteada en la demanda y solicitada mediante audiencia y reiterados escritos; pretensión que es totalmente procedente de acuerdo al precedente constitucional antes mencionado. Consecuentemente, la Sala de la Corte Provincial no sólo inobservó el precedente en su sentencia sino también en el auto definitivo que rechazó la ampliación”.

21. También indica “*El haber rechazado de plano el recurso interpuesto, amparado en un criterio subjetivo y arbitrario, sin haber realizado un análisis de la procedencia y pertinencia de lo solicitado en el recurso y el fundamento constitucional que lo ampara, es una evidente violación contra la tutela judicial efectiva y la garantía de la motivación, por inexistencia de justificación jurídica del rechazo a mi recurso de ampliación. Pues ponía al descubierto que el mecanismo de reparación integral determinado por la Sala de la Corte Provincial era un mecanismo insuficiente. A esto se suma que se apartó de la regla stare decisis sin justificar la razón por la cual emitió un criterio restrictivo y violatorio a mis derechos”.*

22. Sobre la vulneración a la reparación integral el accionante menciona “*...La inobservancia del precedente referido ha violado los derechos constitucionales antes mencionados además de que supone una situación de discriminación en mi contra; - El mecanismo de reparación integral dispuesto por la Sala de la Corte Provincial para satisfacer la violación de derechos de la cual fui víctima, es menos beneficiosa que la contenida en el precedente constitucional; además de ser desproporcional en comparación al daño que he sufrido como consecuencia de dicha desvinculación, daño que es evidente pues desde ese entonces no tuve estabilidad laboral, mi jubilación se ha visto retrasada y calidad de vida perjudicada, además de que en la sentencia no se dispuso que se respete mi antigüedad en el cargo que ostentaba”.*

VI. Admisibilidad

23. La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección, entre los cuales, los numerales “*1. 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; (...)*3 *Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia. 4. Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley;(...)* 8. *Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentencias sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.”*

a) Demanda 1

24. De la revisión de la demanda este Tribunal de Admisión verifica. Al respecto de los argumentos sobre la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación contenidos en el párrafo 11 *supra* la demanda menciona que la Sala no habría aplicado un precedente emitido por este Organismo. Al respecto, este Organismo, en su sentencia No. 1943-15-EP/21 ha señalado que “*(...) cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben*



incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.” Es decir, no basta con señalar los fallos de los precedentes jurisprudenciales, sino que, es necesario presentar una justificación jurídica que contenga los elementos mencionados. Por lo que, este Tribunal constata la falta de un argumento claro respecto de esta alegación.

25. De la misma manera, este Tribunal verifica que, sobre los cargos expuestos en los párrafos 13, 14 y 15 de este auto, las alegaciones de la accionante están orientadas a mostrar su desacuerdo con la decisión emitida por la Sala cuando alega: “ *la sentencia carece de un argumentación entendible, clara y fluida*” así como “ *que la presente acción de protección es improcedente por no haber agotado el trámite correspondiente, respecto al ámbito laboral o en su defecto al control de legalidad con jueces del contencioso administrativo*”. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que dicha garantía no debe ser considerada como una instancia adicional. Por tal motivo, la accionante incurre en lo que declara el artículo 62 numeral 3 de la LOGJC.

26. Por otra parte, la demanda también refiere la errónea aplicación de los artículos 32 y 33 de la LOEP, puesto que señala que estos artículos no habrían sido considerados por la Sala al momento de resolver la causa (párr. 16 *supra*), pretendiendo que este Organismo se pronuncie sobre la aplicación de normativa infra constitucional. En tal sentido, la demanda incurre en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

27. Con estas consideraciones, este Tribunal de la Sala de Admisión concluye que la presente demanda de acción extraordinaria de protección no cumple con el requisito establecido en los numerales 1 e incurre en las causales 3 y 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

b) Demanda 2

28. El accionante sostiene que la sentencia dictada por la Sala vulnera sus derechos. Sin embargo, de acuerdo con lo indicado en el párrafo 20 *supra*, refiere la falta de aplicación de los artículos 253 y 100 del Código Orgánico General de Procesos, puesto que señala que estos artículos no habrían sido considerados por la Sala al momento de resolver la causa, pretendiendo que este Organismo se pronuncie sobre la aplicación de normativa infra constitucional. En tal sentido, la demanda incurre en el numeral 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

29. Por otra parte, de la revisión de la demanda este Tribunal de Admisión verifica, respecto de los argumentos sobre la presunta inobservancia inobservar precedentes párr. 18 constitucionales, al respecto, este Organismo, en su sentencia No. 1943-15-EP/21 ha señalado que “ *(...) cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.*” Es decir, no basta con señalar los fallos de los precedentes jurisprudenciales, sino que, es necesario presentar una justificación jurídica que contenga los elementos mencionados. Por lo que, este Tribunal constata la falta de un argumento claro respecto de esta alegación.



30. Por otro lado, si bien en su demanda el accionante expone la relevancia constitucional del problema jurídico planteado en la acción extraordinaria de protección en que, a su criterio, se habría configurado una posible vulneración de sus derechos por que “*se inobservó precedentes constitucionales*”, tras la revisión integral de la demanda, se verifica que la misma no contiene elementos que permitan a este Tribunal concluir que la admisión de la acción permita solventar una posible grave vulneración de derechos constitucionales, así como “establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”. Por lo tanto, la demanda incumple el requisito contenido en el numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC.

31. Por último, este Tribunal considera pertinente recordar a las partes procesales el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección, que exige que sus requisitos y causales de admisión sean interpretados de forma estricta, evitando que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional, sin perjuicio del control de mérito que procede en los procedimientos que derivan de garantías jurisdiccionales de forma excepcional, en tanto se verifiquen los requisitos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19. Así, la labor de la Corte en el marco de acciones extraordinarias de protección, se debe encaminar a la identificación de presuntas violaciones a derechos, y no a pronunciarse respecto de lo correcto o incorrecto de la sentencia en su apreciación de los hechos que dieron inicio al proceso de origen, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.

32. Con estas consideraciones, este Tribunal de la Sala de Admisión concluye que la presente demanda de acción extraordinaria de protección no cumple con los requisitos establecidos en los numerales 1 y 8 e incurre en la causal 4 del artículo 62 de la LOGJCC.

VII. Decisión

33. El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Francisco Timoteo Chacón Zambrano y la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil EP dentro del caso **No. 21-23-EP**.

34. Esta decisión, de conformidad a 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.

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

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
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 17 de febrero de 2023. **LO CERTIFICO.-**

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN