

Quito, D.M., 29 de septiembre de 2021

CASO No. 28-19-AN

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

SENTENCIA 28-19-AN/21

Tema: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción por incumplimiento presentada respecto de los informes Nos. 354, 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, a recomendación del Comité de Libertad Sindical, en el marco de la queja No. 2684 presentada por la Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador y sus filiales FETRAPEC en contra del Estado ecuatoriano.

Contenido

1. Antecedentes y procedimiento	1
2. Informes cuyo cumplimiento se persigue	4
3. Fundamentos de los sujetos procesales	6
3.1. Fundamentos de la acción y pretensión	6
3.2. Posición de la Secretaría de Derechos Humanos	8
3.3. Procuraduría General del Estado (PGE)	9
3.4. Terceros con interés y <i>amicus curiae</i>	10
3.4.1. Petroecuador	10
3.4.2. Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo	10
3.4.3. Internacional de Servicios Públicos (ISP)	11
4. Competencia	12
5. Análisis constitucional	12
5.1. Reclamo previo	14
5.2. Verificación de una obligación clara, expresa y exigible	16
5.2.1. Informe No. 354	19
5.2.2. Informes Nos. 363, 367, 372 y 382	19
6. Medidas para garantizar el cumplimiento	22
7. Decisión	26

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 19 de mayo de 2008, en la sesión del Directorio de la entonces denominada Empresa Estatal Petróleos del Ecuador Petroecuador (en adelante, “Petroecuador”), se adoptó la resolución No. 46-DIR-2008-05-19 que señala lo siguiente:

*EL DIRECTORIO DE PETROECUADOR AVOCA CONOCIMIENTO DE LA
EXPOSICIÓN REALIZADA POR EL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA*

REPÚBLICA RELACIONADA A LAS PUBLICACIONES REALIZADAS, EN LA PRENSA NACIONAL, EN ENTREVISTAS Y EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN REALIZADAS, ENTRE OTROS, POR LOS DIRIGENTES SEÑORES EDGAR DE LA CUEVA, RAMIRO GUERRERO, JOHN PLAZA Y DIEGO CANO, EN LAS QUE APARECEN DENUNCIAS FORMULADAS EN CONTRA DEL SEÑOR MINISTRO DE MINAS Y PETRÓLEOS Y OTROS EJECUTIVOS DEL SECTOR ESTATAL PETROLERO; (...) EL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA RECHAZA LAS PUBLICACIONES REALIZADAS POR LOS DIRIGENTES SINDICALES Y DISPONE QUE LA ADMINISTRACIÓN TOME LAS MEDIDAS LEGALES PERTINENTES (sic).

2. En cumplimiento de la resolución No. 46-DIR-2008-05-19, el 13 de junio de 2008 fueron despedidos intempestivamente los siguientes dirigentes sindicales: Diego Cano Molestina, entonces presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador y sus filiales (FETRAPEC); Ramiro Guerrero Córdova, entonces presidente del Comité de Empresa de los Trabajadores de Petrocomercial (CENAPECO); Edgar de la Cueva Yánez, entonces presidente del Comité de Empresa de los Trabajadores de Petroproducción (CENAPRO); y, John Plaza Garay, entonces secretario general del Comité de Empresa de los Trabajadores de Petroecuador Matriz y la Gerencia de Oleoducto (CETAPE).
3. El 20 de noviembre de 2008, FETRAPEC presentó una queja ante el Comité de Libertad Sindical (en adelante, “CLS”), organismo adscrito al Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, “OIT”). La queja fue admitida en 2009 y signada con el No. 2684¹.
4. En junio de 2009, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe No. 354 del CLS. Dentro de este se emitió un *informe provisional* del caso 2684, en el que el Comité requirió a FETRAPEC información con respecto a la queja presentada y solicitó información al Estado ecuatoriano (en adelante, “informe 354”).
5. En marzo de 2012, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe No. 363 del CLS. En este, se emitió un *informe provisional* respecto del caso No. 2684 (en adelante, “informe 363”).
6. En marzo de 2013, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe No. 367 del CLS, en el que se emitió un segundo *informe provisional* respecto del caso No. 2684 (en adelante, “informe 367”).
7. En junio de 2014, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe No. 372 del CLS. En este, emitió un *informe en el que el Comité pide que se le mantenga*

¹ Dentro de la queja No. 2684, el CLS recibió, además de la queja planteada por la FETRAPEC, quejas realizadas por la Internacional de Servicios Públicos, la Organización Sindical Única Nacional de Trabajadores del Ministerio de Salud y por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Libres. Estas organizaciones presentaron alegaciones respecto a vulneraciones a la libertad sindical en el contexto de la aprobación de los mandatos constituyentes 4 y 8 y de la revisión de los contratos colectivos en el sector público. El presente caso se refiere únicamente a la queja planteada por FETRAPEC, por lo que en adelante solo se mencionan los antecedentes relativos a esta organización.

informado de la evolución de la situación respecto del caso No. 2684 (en adelante, “informe 372”).

8. En junio de 2017, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe No. 382 del CLS, en el que se emitió un tercer *informe provisional* respecto al caso 2684 (en adelante, “informe 382”).
9. El 31 de mayo de 2019, Diego Cano Molestina, Ramiro Guerrero Córdova, Edgar de la Cueva Yáñez y John Plaza Garay (en adelante, “los accionantes”), presentaron una acción por incumplimiento en contra de la Secretaría de Derechos Humanos, por el presunto incumplimiento de lo dispuesto en los informes No. 354, 363, 367, 372 y 382 aprobados por el Consejo de Administración de la OIT.
10. El 2 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
11. El 16 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
12. En sesión ordinaria de 5 de mayo de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó darle atención prioritaria al presente caso por cumplir los criterios contenidos en los numerales 1 y 5 del artículo 5 de la Resolución Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en Orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales No. 003-CCE-PLE-2021.
13. El 2 de agosto de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y convocó a audiencia pública para el 26 de agosto de 2021 a las 10h00. En el día y hora señalados, se realizó la audiencia con la comparecencia de los accionantes y de su abogado Santiago Machuca Lozano. Como legitimado pasivo compareció la Secretaría de Derechos Humanos, a través del abogado Danilo Quijo Palacios. Como tercero interesado compareció Petroecuador EP, a través de la abogada Nathalia Ricaurte; y, en calidad de *amicus curiae*, comparecieron: Sylvia Bonilla, en representación del Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo; y, Verónica Montúfar, en representación de la Internacional de Servicios Públicos.
14. El 27 de agosto de 2021, la Procuraduría General del Estado presentó argumentos por escrito y la directora de asesoría jurídica de la Secretaría de Derechos Humanos ratificó la comparecencia del abogado Danilo Quijo Palacios en la audiencia.
15. El 8 de septiembre de 2021, los accionantes ingresaron un escrito reproduciendo, en lo principal, los argumentos expuestos durante la audiencia.

2. Informes cuyo cumplimiento se persigue

16. Los accionantes persiguen el cumplimiento de los informes Nos. 354, 363, 367, 372 y 382, emitidos por el CLS y aprobados por el Consejo de Administración de la OIT en el marco de la queja No. 2684.
17. Dentro de la queja No. 2684 y en lo referente a la presente acción, FETRAPEC alegó vulneraciones a la libertad sindical derivadas del despido intempestivo de los cuatro dirigentes sindicales que activaron la presente garantía². El presente caso únicamente tiene relación con estos elementos de la queja, por lo que en los párrafos siguientes se describe el contenido de los informes Nos. 354, 363, 367, 372 y 382 exclusivamente en lo relativo a este elemento de la queja.
18. En el **informe 354** el CLS analizó los hechos denunciados, la defensa planteada por el Estado ecuatoriano y, respecto al asunto materia del presente caso, solicitó la siguiente información:

a) el Comité pide a la organización querellante FETRAPEC que acredite la condición de dirigente sindical de los firmantes de su queja — incluidos los cuatro despedidos — enviando por ejemplo las actas de la asamblea general en la que resultaron elegidos en su organización sindical (sindicato de base o federación). A su vez, el Comité pide al Gobierno que indique 1) si la no consideración como dirigentes sindicales de las cuatro personas despedidas está vinculada a su despido que les habría hecho perder eventualmente esa condición en base a la legislación ecuatoriana; y 2) los hechos concretos que motivaron el despido de estas cuatro personas ya que según surge de la respuesta del Gobierno fueron despedidos unilateralmente y sin indicación de causa. El Comité pide también al Gobierno que comunique las sanciones previstas en la legislación en caso de despido arbitrario e intempestivo de sindicalistas;

19. En el **informe 363**³, el CLS subrayó que uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos

² En el informe 354, el CLS resumió los alegatos al respecto de la siguiente forma: “761. FETRAPEC alega por otra parte que el 13 de junio de 2008 fueron objeto de despido intempestivo mediante comunicación escrita, los dirigentes sindicales: Sres. Edgar de la Cueva, presidente del Comité de Empresa Nacional de Trabajadores de Petroproducción (CENAPRO); Ramiro Guerrero, presidente del Comité de Empresa Nacional de los Trabajadores de Petrocomercial (CENAPECO); Jhon Plaza Garay, secretario general del Comité de Empresa Único de Trabajadores de Petroecuador (CETAPE), y Diego Cano Molestina, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Petroecuador (FETRAPEC). Esta actitud arbitraria por parte de la autoridad empleadora, aparte de privar el derecho al trabajo y la estabilidad garantizada por la contratación colectiva, afecta en doble aspecto a las organizaciones sindicales a las que representan; primero, porque se atenta contra la libertad sindical, en concreto, contra el derecho que tienen los trabajadores para elegir libremente a sus representantes; y segundo, porque se pretende, veladamente, desestabilizar y atemorizar a los trabajadores organizados. (Los comités de empresa son organizaciones sindicales que tienen esta denominación.)”

³ En dicho informe, el CLS constató que el gobierno ecuatoriano indicó que, tras el cambio de estatuto de la empresa estatal de Petróleos del Ecuador, consideraba que la FETRAPEC había quedado extinguida. Al respecto, el Comité recordó que, en virtud del Convenio núm. 87, las organizaciones de trabajadores sólo pueden disolverse de manera voluntaria o por vía judicial por lo que el Gobierno o la empresa empleadora

de discriminación antisindical en relación con su empleo, en particular, los dirigentes sindicales. Tomando nota de que el Estado no había facilitado información sobre el despido de los señores Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina, el Comité pidió al Estado que promueva sin demora el inicio de discusiones entre la FETRAPEC y la empresa pública con miras al reintegro de los mencionados dirigentes sindicales. Respecto a este informe, los accionantes persiguen el cumplimiento de la siguiente recomendación:

b) en relación con el despido de los cuatro dirigentes sindicales (Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina), el Comité pide al Gobierno que promueva el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de estos dirigentes (...).

- 20.** En el **informe 367**, el CLS “deplor[ó] profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde el último examen del caso, el Gobierno no haya enviado las informaciones solicitadas, aunque en reiteradas ocasiones se le instó a que transmitiera sus observaciones o informaciones sobre el caso, incluso mediante un llamamiento urgente”. El CLS emitió un nuevo informe sobre el fondo del caso sin disponer de la respuesta del Estado. Respecto a este informe, los accionantes persiguen el cumplimiento de la siguiente recomendación:

b) en relación con el despido de los cuatro dirigentes sindicales (Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina), el Comité pide una vez más al Gobierno que promueva el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de estos dirigentes.

- 21.** En el **informe 372**, el CLS constató que el Estado ecuatoriano se negó a cumplir la recomendación b) antes descrita, por considerar que los trabajadores fueron indemnizados por despido intempestivo y que no tenían ninguna protección reforzada por ser dirigentes sindicales. A este respecto, el CLS recordó que, cuando la legislación nacional permite despedir intempestivamente a dirigentes sindicales a condición de que se pague la indemnización prevista por la ley, si el motivo real del despido es su afiliación o actividad sindical, no se garantiza una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical cubiertos por el Convenio núm. 98 de la OIT. Adicionalmente, el CLS observó que el Estado no indicó cuál fue el motivo de los despidos de los dirigentes sindicales en cuestión. Por lo anterior, reiteró la recomendación de la cual los accionantes solicitan el cumplimiento:

b) (...) pide una vez más al Gobierno que promueva el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de estos dirigentes sindicales despedidos Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre estas cuestiones.

no pueden considerar la FETRAPEC como disuelta como consecuencia del cambio de estatuto de la empresa pública.

22. Finalmente, en el **informe 382**, el CLS “deplor[ó] profundamente tomar nota de que, desde el último examen del caso en junio de 2014, no ha recibido ninguna observación del Gobierno acerca de las distintas acciones solicitadas (...). El Comité lamenta también constatar que el Gobierno no parece haber tomado acciones para dar aplicación a las recomendaciones del Comité”. Por lo anterior, el CLS reiteró nuevamente la recomendación cuyo cumplimiento se persigue:

ii) promueva sin demora el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de estos dirigentes sindicales despedidos Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina.

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión⁴

23. Los accionantes sostienen que, el 13 de junio de 2008, fueron despedidos de Petroecuador por disposición directa del entonces presidente de la República, Rafael Correa Delgado, en una reunión del Directorio de la Empresa de mayo de 2008. Dicho despido, afirman, se habría dado en un contexto de ataques a sus actividades político-sindicales y habría ocurrido como una retaliación por los cuestionamientos a la política petrolera y la denuncia de actos de corrupción dentro de la petrolera estatal.
24. Señalan que, ante su separación de la empresa, en su calidad de líderes sindicales, plantearon una queja ante el CLS, alegando violaciones a los Convenios 87 y 98 de la OIT y a la Normativa Internacional del Trabajo. Afirman que, desde que se admitió la queja, el Comité ha venido realizando observaciones y recomendaciones al gobierno nacional y a otras funciones del Estado, para enmendar y revertir los daños ocasionados por la inobservancia a los términos de los Convenios 87 y 98 de la OIT.
25. Los accionantes indican que dichas recomendaciones incluyen referencias específicas a sus reintegros, contenidos en los informes Nos. 354 de 2009, 363 de 2012, 367 de 2013, 372 de 2014 y 382 de 2017, emitidos dentro de la queja No. 2684.
26. Para fundamentar la procedencia de la acción por incumplimiento, afirman que la OIT es un órgano especializado del sistema universal de protección de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de velar por la protección y materialización de los derechos que derivan del trabajo y de las relaciones laborales. Sostienen además que el Convenio constitutivo de la OIT, del cual el Ecuador es signatario, en su artículo 35 numerales 1 y 6, señala que los Estados miembros se comprometen a respetar las disposiciones de este y las obligaciones que se deriven de la constitución de la OIT y de la ratificación de sus protocolos y convenios.

⁴ A continuación se presenta una síntesis de los argumentos presentados por los accionantes tanto en su demanda, como en la audiencia pública realizada el 26 de agosto de 2021 y el escrito ingresado el 8 de septiembre de 2021.

- 27.** Sostienen que, de conformidad con los artículos 436 numeral 5 y 93 de la Constitución y los artículos 52 y 53 de la LOGJCC, la acción por incumplimiento es una garantía jurisdiccional para tutelar la aplicación y cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que contengan la obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, para evitar la vulneración de derechos constitucionales, así como para repararlos.
- 28.** Respecto a la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, los accionantes argumentan lo siguiente:
- 28.1.** En los informes requeridos se exige al Estado iniciar un diálogo social como mecanismo para conseguir un fin determinado, incuestionable y no discutible, esto es, el reintegro de los dirigentes sindicales despedidos.
- 28.2.** No se trata de recomendaciones generales, sino concretas y plenamente identificables cuyo fin determinado es el reintegro de los cuatro dirigentes sindicales a Petroecuador.
- 28.3.** La reincorporación es indiscutible y está plenamente impuesta al Estado ecuatoriano siendo exigible a Petroecuador y a la Secretaría de Derechos Humanos como órgano que implementa las disposiciones de órganos del sistema internacional de protección de derechos humanos en la función ejecutiva.
- 29.** Afirman además que la obligatoriedad de las recomendaciones contenidas en los informes objeto de la acción viene dada por la estructura del derecho internacional, para lo cual citan el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gelman contra Uruguay.
- 30.** En esta línea, afirman que los órganos de la OIT realizan interpretaciones de los convenios de la OIT a través de los sistemas de control del cumplimiento de su normativa, esto es: (1) el control periódico de la información que entregan los Estados; y, (2) los procedimientos especiales como las quejas que se presentan ante el CLS.
- 31.** Indican que las disposiciones del CLS son producto de observaciones que se hacen en el marco de la protección del derecho a la libertad sindical en casos específicos y al aceptarse por parte del Consejo de Administración de la OIT, se convierten en vinculantes para el Estado ecuatoriano.
- 32.** Finalmente, señalan que la falta de cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes objeto de la acción les ha generado daño en cuanto, desde su despido en 2008 por sus actividades como dirigentes sindicales, no han podido obtener otro empleo en el sector público o privado. Afirman además que su despido afectó sus planes de vida y de sus familias al permanecer más de 13 años sin un empleo formal por su despido como dirigentes sindicales.

- 33.** Respecto al reclamo previo, los accionantes señalan que dieron cumplimiento a dicho requisito a través del oficio de 29 de enero de 2019 dirigido al entonces Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Indican que, en virtud del decreto ejecutivo 1317 de 2008, a la fecha del reclamo dicho Ministerio tenía la función de coordinación de la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones del Sistema Universal de Derechos Humanos.
- 34.** En virtud de lo expuesto, solicitan que se dispongan medidas que permitan el cumplimiento de lo dispuesto por el CLS y que reparen el daño causado a los dirigentes sindicales de Petroecuador que perdieron su trabajo como “*atentado a la libertad sindical*”. Enfatizan que la disposición de que sean reintegrados ha sido realizada por un órgano del sistema internacional de derechos humanos y el Estado ecuatoriano no ha dado cumplimiento. Como consecuencia, pretenden que se ordene las siguientes medidas de reparación:
- 34.1.** Que la Secretaría de Derechos Humanos, en virtud de lo que disponen los artículos 1 y 2 del decreto ejecutivo No. 560 de 14 de noviembre de 2018, dé inmediato cumplimiento y ejecución a lo ordenado en los informes Nos. 354, 363, 367, 372 y 382 emitidos por el CLS, en donde se ordena al Estado ecuatoriano que inicie las discusiones con Petroecuador con miras al efectivo reintegro de los dirigentes sindicales despedidos Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina.
- 34.2.** Que la Secretaría de Derechos Humanos, una vez que haya procedido a coordinar el reintegro de los dirigentes sindicales despedidos, proceda con el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir durante estos años, desde que se produjo el despido como retaliación a sus actividades sindicales.
- 34.3.** Que, en caso de que no sea posible la restitución de los dirigentes sindicales a sus puestos de trabajo, se determine una indemnización adicional a la medida solicitada en el numeral precedente.

3.2. Posición de la Secretaría de Derechos Humanos

- 35.** Durante la audiencia pública realizada el 26 de agosto de 2021, la Secretaría de Derechos Humanos (en adelante “SDH”) contestó la demanda señalando que el artículo 56 de la LOGJCC establece que es causal de inadmisión que la acción sea interpuesta para proteger derechos que pueden ser garantizados por otra garantía.
- 36.** Indica que los accionantes han activado otras garantías jurisdiccionales –hace referencia a acciones de protección y solicitudes de medidas cautelares– así como procesos laborales, en los que se trató ya el tema del despido intempestivo de los dirigentes sindicales que presentaron la acción por incumplimiento. Por ende, afirma que la demanda debería ser inadmisibile.

37. En segundo lugar, argumenta que las recomendaciones emitidas por el CLS no tienen un carácter vinculante para el Ecuador. Al respecto, señala que se debe diferenciar entre los tipos de mecanismos convencionales de protección de derechos no contenciosos, cuasi-contenciosos y contenciosos. En su criterio, las recomendaciones emitidas por los órganos de la OIT son un mecanismo convencional cuasi-contencioso. En consecuencia, sostiene que se trata de directrices de carácter no vinculante.
38. En tercer lugar, la SDH afirma que las recomendaciones no son ejecutables. Indica que la primera recomendación, relativa a la adopción de medidas legislativas, ya se cumplió con la inclusión del despido ineficaz en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar de 2015.
39. Por otro lado, respecto a la segunda recomendación, relativa al inicio de discusiones para el reintegro de los dirigentes sindicales, señala que en esta se identifica claramente a la empresa pública, Petroecuador, que es la llamada a realizar los acercamientos para dar cumplimiento a esa recomendación y no la SDH.
40. La SDH afirma que la recomendación ha establecido de manera clara, exigible y determinada que es la empresa Petroecuador la que debe hacer los acercamientos señalados por el CLS y señala que la Secretaría solo se encarga de la coordinación de la ejecución de las decisiones internacionales, mas no las ejecuta de forma directa.
41. Indica además que las recomendaciones que ha dado el CLS determinan claramente que es Petroecuador la que debe estar encargada de realizar el diálogo. En ese sentido, indica que la función de la SDH es determinar cuándo estas recomendaciones o informes no establecen de manera clara quien debe cumplir, pero que en este caso está claro que debe ser Petroecuador.
42. La SDH argumenta que su competencia de coordinar la ejecución implica una notificación por parte de la Procuraduría General del Estado y posteriormente coordinar, hacer acercamientos, enviar oficios, mantener reuniones en aras de buscar el cumplimiento de las decisiones emitidas por los organismos internacionales de derechos humanos.
43. Finalmente, respecto al oficio de 29 de enero de 2019, identificado por los accionantes como prueba del reclamo previo, la SDH señala que no remitió contestación alguna.

3.3. Procuraduría General del Estado (PGE)

44. La PGE señala que las medidas contenidas en los informes objeto de la presente acción no contienen una obligación clara, expresa y exigible para la SDH ni para Petroecuador. Posteriormente, hace referencia a jurisprudencia de esta Corte respecto a las diferencias entre los procesos individuales y colectivos de trabajo y al contenido del derecho a la libertad sindical.

45. Concluye señalando que en el caso no se cumplen las condiciones establecidas por esta Corte para calificar una obligación como expresa, pues considera que no se identifica al titular del derecho, en tanto el destinatario de la obligación no se deriva de la norma alegada como incumplida, sino que se encuentra en una resolución emitida en el marco de un proceso ante el CLS.
46. Por lo expuesto, solicita que previo a emitir sentencia se verifique si la causa in examine cumple con los parámetros determinados por la Corte Constitucional sobre la procedencia de la acción por incumplimiento.

3.4. Terceros con interés y *amicus curiae*

3.4.1. Petroecuador

47. Petroecuador compareció al proceso como tercero interesado, en virtud del segundo inciso del artículo 12 de la LOGCC. En su comparecencia, señaló que, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para que proceda la acción por incumplimiento, es necesario que la decisión que se pretende se declare incumplida contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible, que el incumplimiento no puede nacer de la presunción de la aplicación de otras normas no aplicables al caso y tampoco de la interpretación en otros escenarios.
48. Por otro lado, Petroecuador señala que la LOGJCC establece como causal de inadmisión la existencia de otras vías jurisdiccionales tanto constitucionales como ordinarias. Indica que los accionantes plantearon acciones de amparo en el año 2009 y otras acciones constitucionales que fueron negadas.
49. Señala que la queja planteada por los accionantes ante el CLS parte de cuestionar los mandatos constituyentes 4 y 8 y los techos establecidos para la negociación de los contratos colectivos. Indica que, en el informe 372, se remitieron los documentos del despido intempestivo y las liquidaciones laborales pagadas a los cuatro dirigentes sindicales despedidos.
50. Señala que las personas accionantes no fueron despedidas por sus actividades sindicales, sino por procesos de optimización dentro de la empresa y que la figura de despido intempestivo fue aplicada a los accionantes en legal y debida forma.
51. Finalmente, señala que Petroecuador no ha coartado la libertad sindical ya que mantiene contratos colectivos con los comités de empresa que están actualmente reconocidos.

3.4.2. Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo

52. Sylvia Bonilla Bolaños, en representación del Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo, compareció al proceso en calidad de *amicus curiae*, en virtud del primer inciso del artículo 12 de la LOGCC. Señala que el derecho a la libertad sindical

es un derecho humano reconocido en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos⁵, así como en el artículo 326.7 de la Constitución.

- 53.** Indica además que este derecho incluye la protección contra actos de discriminación y contra actos de injerencia en las organizaciones sindicales. Sostiene que el proceso ante el CLS forma parte de un procedimiento especial de queja con el objetivo de examinar las alegaciones respecto a violaciones de la libertad sindical. Su mandato específico no es formular recomendaciones respecto de la situación general de los países sino que tiene que evaluar alegaciones concretas que se refieren al respeto de los principios de la libertad sindical.
- 54.** Afirma que los informes objeto de la acción sí contienen una obligación del Estado de promover discusiones para el reintegro de sus dirigentes y señala que esta obligación es:
- 54.1.** *Clara* puesto que se identifica el sujeto activo (los 4 dirigentes sindicales), el sujeto pasivo (el Estado) y el objeto (promover discusiones para su reintegro).
- 54.2.** *Expresa* puesto que se trata de recomendaciones específicas aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT.
- 54.3.** *Exigible* en tanto el mismo CLS en su recomendación de 2017 manifestó que no ha recibido ninguna información del Estado y lamenta que no se ha tomado medida alguna para cumplir las recomendaciones. Por ello, argumenta que el CLS considera que ya se agotó cualquier plazo razonable para el cumplimiento de las recomendaciones.

3.4.3. Internacional de Servicios Públicos (ISP)

- 55.** La ISP, representada por su secretaria general Rosa Pavanelli, presentó un amicus curiae escrito, según lo previsto en el primer inciso del artículo 12 de la LOJGCC. Indica que, desde el 2008, la ISP ha manifestado en sus observaciones anuales a la implementación en el Ecuador de los Convenios 87 y 98 de la OIT que existen varios hechos que en lugar de restituir, restaurar y reparar derechos, lo que han provocado es una reiterada violación a los mismos a través de la sucesión de tres gobiernos constitucionales.
- 56.** Argumenta que, en virtud del artículo 19.5.d) de la Constitución de la OIT, los Estados que ratifican un convenio se comprometen a “*adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones del convenio*”; asimismo, señala que el numeral 6 de dicha norma establece la obligación de informar al director de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para su cumplimiento.

⁵ Señala el artículo 23.4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 22.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 8 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el artículo 16.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 81 del Protocolo de San Salvador y los convenios 87 y 98 de la OIT.

57. Considera que las obligaciones jurídicas que surgen para los Estados luego de la ratificación de los convenios, además de su cumplimiento como tal, es la adopción de las medidas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento en el orden interno. Según señalan, dentro de estas medidas necesarias se encuentran las recomendaciones que surgen de los organismos de control, por lo que la obligación jurídica no solamente es el cumplimiento del Convenio, sino también el cumplimiento de las decisiones de los diferentes organismos de control que señalan las pautas para aplicar los mencionados convenios.
58. Concluye señalando que las recomendaciones del CLS de la OIT tienen fuerza vinculante por ser la interpretación más autorizada de los convenios de la Organización en materia de libertad sindical, y particularmente en lo que respecta a los Convenios Nos. 87 y 98.

4. Competencia

59. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción por incumplimiento por disposición de los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

5. Análisis constitucional

60. Según los artículos 93 y 436.5 de la Constitución y 52 de la LOGJCC, la acción por incumplimiento persigue dos objetos: por un lado, (1) garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico; y, por otro lado, (2) garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.
61. En el presente caso se persigue el cumplimiento de una serie de informes emitidos por un organismo internacional de derechos humanos. La procedencia de la acción por incumplimiento para exigir el cumplimiento de las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos constituye un reconocimiento constitucional de su fuerza vinculante para el Estado ecuatoriano⁶. Su inclusión responde también al reconocimiento de que el incumplimiento de estas decisiones implica un quebrantamiento del ordenamiento jurídico internacional desarrollado para proteger a las víctimas de violaciones de derechos humanos.
62. Cabe resaltar que la acción por incumplimiento no es una vía de ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos, en tanto constituye un mecanismo subsidiario para exigir el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano. En virtud del principio *pacta sunt servanda*, en el ámbito del derecho internacional público, los Estados deben cumplir sus obligaciones

⁶ El artículo 3 de la Constitución señala como un deber primordial del Estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

internacionales de buena fe⁷. El Estado ecuatoriano está directa e inmediatamente obligado a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, sin que sea necesario el inicio de ningún mecanismo de ejecución jurisdiccional ni tampoco un reclamo administrativo por parte de las víctimas.

63. La verificación de los requisitos de la acción por incumplimiento –entre otros, la existencia de una obligación clara expresa y exigible y el reclamo previo– es necesaria exclusivamente para que la Corte Constitucional determine la procedencia de esta acción, mas no afecta la obligación ineludible del Estado de cumplir sus obligaciones internacionales directamente y de buena fe. De ahí que la acción por incumplimiento resulte subsidiaria frente al incumplimiento del Estado de sus obligaciones internacionales emanadas de las sentencias e informes de los distintos organismos internacionales de derechos humanos.
64. Cuando la Corte Constitucional conoce una acción por incumplimiento destinada a garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, el análisis tendrá algunas particularidades diferenciadoras respecto de las acciones por incumplimiento dirigidas a garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico. Así, para analizar la procedencia de la acción en este tipo de supuestos, la Corte debe primero establecer si la decisión fue emitida por un organismo internacional de derechos humanos. En virtud de los principios establecidos en los numerales 5⁸ y 7⁹ del artículo 11 de la Constitución y del principio *pro homine*¹⁰, una interpretación amplia requiere considerar tanto los acuerdos internacionales que tienen por objeto y propósito la protección de los derechos que emanan de la dignidad de la persona humana, como también aquellos que, sin tener por objeto principal la protección de dichos derechos, también atañen, afectan o interesan a la materia.
65. En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, existe una amplia y diversa variedad de pronunciamientos emitidos por organismos de distinto origen, mandato, naturaleza y fuerza vinculante. El reconocimiento constitucional expreso de los informes de organismos de derechos humanos como objeto de la acción por incumplimiento implica que el constituyente reconoció a este tipo de decisiones como fuente de obligaciones internacionales.
66. Pero, el hecho de que el incumplimiento de las obligaciones contenidas tanto en informes como en sentencias emitidas por organismos internacionales de derechos

⁷ Al respecto, *vid.* Artículo 26 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

⁸ Constitución, art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

⁹ Constitución, art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

¹⁰ Constitución, art. 417.- (...) En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

humanos pueda ser reclamado por esta vía, no significa que se pueda asumir que todo tipo de informe y el contenido de tales informes constituya una obligación. Al contrario, se requiere analizar la naturaleza del órgano que emitió la decisión, de la competencia que estaba ejerciendo ese órgano, y de la decisión emitida, con el fin de establecer si se cumplen los requisitos establecidos en la Constitución y la LOGJCC para la procedencia de la acción. A la luz de estas normas, será necesario entonces determinar si el informe emitido por el organismo internacional de derechos humanos contiene una o más obligaciones para el Estado ecuatoriano que puedan determinarse como claras, expresas y exigibles.

67. Asimismo, la Corte debe tomar en consideración la particular naturaleza de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos y sus diferencias respecto de las normas que integran el sistema jurídico. Entre otros elementos, la Corte debe tener en cuenta que, al emitirse en el contexto del derecho internacional, las sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos se refieren y establecen obligaciones al Estado ecuatoriano como un todo y no particularizan a las entidades u organismos del ordenamiento jurídico interno que, según el régimen de competencias aplicable, son encargadas de ejecutar dichas obligaciones.
68. En las secciones siguientes se analizará si la demanda cumple los requisitos de procedencia de la acción: si se reclamó previamente el cumplimiento de los informes y si estos contienen una o más obligaciones que puedan calificarse como claras, expresas y exigibles.

5.1. Reclamo previo

69. Según el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, “*la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla*”. Esta Corte ha señalado que el reclamo previo constituye un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, que se relaciona con su esencia en cuanto “*implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido*”¹¹.
70. Cabe resaltar nuevamente que, por mandato de la ley, el reclamo previo es un requisito de procedencia de la acción por incumplimiento, pero este no excluye la obligación directa e ineludible del Estado ecuatoriano de dar cumplimiento inmediato sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
71. En el caso, los accionantes justifican el cumplimiento de este requisito adjuntando copia del oficio de 29 de enero de 2019 que dirigieron a Ernesto Pazmiño, entonces ministro encargado del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Indican que, en virtud del decreto ejecutivo No. 1317 de 2008, a la fecha del reclamo, dicho Ministerio tenía la función de coordinación de la ejecución de sentencias, medidas cautelares,

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 3-11-AN/19, párr. 21.

medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones del Sistema Universal de Derechos Humanos.

72. Como se mencionó, al exigirse el cumplimiento de una decisión emitida por un organismo internacional de derechos humanos en el marco del derecho internacional, esta se refiere en general al Estado ecuatoriano y no individualiza los órganos del Estado a los cuales están dirigidas las decisiones adoptadas. En consecuencia, en estos casos, no se puede exigir a quien acciona esta garantía que reclame el cumplimiento a todas aquellas entidades que podrían llegar a estar involucradas en el cumplimiento de la decisión. Al contrario, en este tipo de casos, la Corte considera que este requisito se verifica mediante un reclamo realizado a la entidad que, según el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tiene la obligación de coordinar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de decisiones internacionales en materia de derechos humanos.
73. La Corte observa que el 9 de septiembre del 2008¹² se emitió el decreto ejecutivo No. 1317, cuyo artículo 1 establecía la responsabilidad del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, de *“coordinar la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, y demás obligaciones surgidas por compromisos internacionales en esta materia”*.
74. Por otro lado, mediante decreto ejecutivo No. 560 de 14 de noviembre de 2018¹³, se modificó el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la actual Secretaría de Derechos Humanos, generándose un proceso de transición en el que se nombró a Ernesto Pazmiño como ministro encargado. Según el artículo 2 del decreto 560, la Secretaría de Derechos Humanos, tiene a su cargo, entre otras, la siguiente competencia:

a) Derechos humanos, que incluye la coordinación de la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones, y resoluciones originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, así como el seguimiento y evaluación de compromisos internacionales, y demás obligaciones de carácter internacional en esta materia; (...)

En consecuencia, todas las atribuciones constantes en leyes y demás normativa vigente relacionadas con estas competencias serán asumidas por la Secretaría de Derechos Humanos.

75. A la fecha de presentación del oficio enviado por los accionantes –el 29 de enero de 2019– al entonces ministro de justicia, derechos humanos y cultos encargado, dicha cartera de Estado tenía asignada la competencia de coordinar la ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos, competencia actualmente atribuida a la SDH.

¹² Publicado en el Registro Oficial 428, de 18 de septiembre de 2008.

¹³ Publicado en el suplemento del Registro Oficial No. 387 de 13 de diciembre de 2018.

76. Al haberse reclamado el cumplimiento de los informes objeto de la acción a la entidad encargada de coordinar su ejecución y no haber recibido respuesta en el término previsto por el artículo 54 de la LOGJCC, la Corte considera cumplido el requisito del reclamo previo.
77. Por las mismas razones antes expuestas, dado que la competencia de coordinar la ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos se encuentra actualmente asignada a la SDH, la Corte considera que esta entidad tiene legitimación pasiva para ser demandada en la presente acción, en los términos del artículo 53 de la LOGJCC.

5.2. Verificación de una obligación clara, expresa y exigible

78. Según los artículos 93 de la Constitución y 53 de la LOGJCC, para la procedencia de la acción por incumplimiento es necesario que la sentencia, informe o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación clara, expresa y exigible.
79. Corresponde entonces analizar, en primer lugar, si los informes objeto de la presente acción contienen obligaciones de hacer o no hacer y, de ser el caso, en segundo lugar, si estas obligaciones tienen el carácter de claras, expresas y exigibles. Para ello, conviene iniciar estableciendo la naturaleza del proceso de reclamaciones ante el CLS y la naturaleza de la decisión contenida en dichos informes.
80. Los informes objeto de la presente acción son emitidos por el Consejo de Administración de la OIT, a recomendación del CLS. La OIT constituye el primer organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas y su mandato incluye el derecho al trabajo y todos los asuntos relativos a las relaciones laborales. Como tal, los organismos de la OIT forman parte del Sistema Universal de Derechos Humanos. El Consejo de Administración es uno de los tres órganos principales de la estructura institucional de la OIT y se estableció en el artículo 2 de su tratado constitutivo¹⁴. Según el artículo 7 de la Constitución de la OIT, el Consejo tiene una composición tripartita entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores.
81. Entre las atribuciones del Consejo de Administración establecidas en la Constitución de la OIT, el artículo 24 prevé un procedimiento de reclamaciones mediante el cual toda organización profesional de empleadores o trabajadores puede plantear reclamos en los que se alegue que cualquier miembro de la organización no ha adoptado medidas para el cumplimiento de los convenios de la OIT de los que el Estado sea parte. Por su parte, el artículo 19 numeral 6 de la Constitución de la OIT establece las obligaciones a las que se someten los Estados respecto de las recomendaciones que se generan a partir del procedimiento de reclamaciones, entre las que se incluyen las siguientes:

(a) la recomendación se comunicará a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional o de otro modo;

¹⁴ El texto original de la Constitución de la OIT, aprobado en 1919, ha sido modificado por enmiendas realizadas en 1922, 1945, 1946, 1953, 1962, 1972 y 1997.

(b) cada uno de los Miembros se obliga a someter la recomendación, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (...), a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas; (énfasis añadido).

82. De dicho artículo se desprende que el Estado ecuatoriano adquirió la obligación internacional de adoptar medidas tendientes a la ejecución de las recomendaciones emitidas por el Consejo de Administración de la OIT.
83. Por su parte, el CLS es un órgano tripartito creado en 1951 por el Consejo de Administración con el fin de que examine alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. El CLS es un órgano interno que analiza y procesa las quejas individuales, solicita información a los peticionarios y al Estado, determina los hechos del caso y comunica al Consejo de Administración que un caso no requiere un examen más detenido (en cuyo caso emitirá un informe definitivo) o que se debe llamar la atención del Estado interesado sobre los problemas que se han encontrado para tomar las medidas apropiadas para resolverlos (en cuyo caso emitirá informes provisionales o en los que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación)¹⁵.
84. El mandato del CLS consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias¹⁶. El CLS tiene la labor primordial de verificar el cumplimiento de los Estados de los convenios adoptados en el seno de la OIT relativos a la protección del derecho a la libertad sindical, principalmente el *Co87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación* (“Convenio 87”) y el *Co98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva* (“Convenio 98”), de los cuales el Estado ecuatoriano es parte¹⁷.
85. El Convenio 87 establece el derecho a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y, en su artículo 11, establece la obligación de todo miembro de “*adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación*”.
86. Por su parte, el Convenio 98 establece, en su artículo 1, el derecho de todos los trabajadores a una adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo, particularmente contra todo

¹⁵ Oficina Internacional del Trabajo, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 2018, párr. 2.

¹⁶ Oficina Internacional del Trabajo, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 2018, párr. 6; Entre otros, véase 343° informe, Caso núm. 2265, párr. 1136; 346° informe, Caso núm. 2475, párr. 992; 349° informe, Caso núm. 2577, párr. 1058; 350° informe, Caso núm. 2476, párr. 310; 358° informe, Caso núm. 2716, párr. 849; 359° informe, Caso núm. 2752, párr. 917.

¹⁷ El Convenio 87 fue ratificado por el Ecuador el 29 de mayo de 1967 y el Convenio 98 fue ratificado por el Ecuador el 28 de mayo de 1959.

acto que tenga por objeto: “(b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”.

87. A partir de todo lo expuesto en los párrafos anteriores, la Corte puede constatar lo siguiente:

87.1. Como miembro de la OIT y habiendo ratificado su documento constitutivo, el Estado ecuatoriano se obligó a adoptar medidas para hacer efectivas las recomendaciones que emita el Consejo de Administración respecto del incumplimiento de las disposiciones de cualquier convenio adoptado en el seno de la OIT. Al ratificar los Convenios 87 y 98, el Estado ecuatoriano se obligó a garantizar el derecho a la libertad sindical y a proteger a los trabajadores contra todo acto que tenga por objeto despedirlo a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales.

87.2. Los informes objeto de la acción son emitidos por el Consejo de Administración de la OIT, a recomendación del CLS, en el marco del proceso de reclamaciones individuales establecido en la Constitución de la OIT que verificó el cumplimiento de los Convenios 87 y 98. La norma convencional expresamente prevé la obligación de los Estados miembros de adoptar medidas para cumplir las recomendaciones emitidas. En consecuencia, aunque nominalmente se identifiquen como recomendaciones, el Estado se obligó mediante instrumentos convencionales a tomar medidas para asegurar su cumplimiento, por lo que estas son de cumplimiento obligatorio para el Estado.

87.3. Los informes objeto de la presente acción son: un informe solicitando información, tres informes provisionales y un informe en el que el Comité pide que se mantenga informado de la evolución de la situación, lo que implica que se emitieron para llamar la atención del Estado sobre la falta de medidas apropiadas para resolver la vulneración a las obligaciones del Estado derivadas de los Convenios 87 y 98 que fue identificada por el CLS.

88. Todo lo anterior lleva necesariamente a la conclusión de que los informes cuyo cumplimiento se solicita contienen recomendaciones a las cuales el Estado ecuatoriano se obligó a dar cumplimiento. En virtud del principio de derecho internacional de *pacta sunt servanda*¹⁸, todo tratado en vigor ratificado por el Estado debe ser cumplido de buena fe y no se puede invocar las disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. El Estado ecuatoriano se encuentra vinculado por las obligaciones internacionales asumidas al ratificar la Constitución de la OIT, que incluyen adoptar medidas para cumplir las recomendaciones del Consejo de Administración, así como a garantizar las protecciones a la libertad sindical contenidas en los Convenios 87 y 98.

¹⁸ Reconocido, entre otros, en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

- 89.** Por ende, los informes emitidos por el Consejo de Administración de la OIT pueden contener obligaciones reclamables mediante una acción por incumplimiento, siempre que se pueda determinar que tienen el carácter de claras, expresas y exigibles. La Corte enfatiza nuevamente que la verificación de estos elementos es necesaria exclusivamente para la procedencia de esta acción como mecanismo subsidiario, pero reitera que el Estado ecuatoriano está directa e inmediatamente obligado a cumplir de buena fe todas sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
- 90.** Establecido que, en general, los informes resultantes del proceso de reclamaciones ante el CLS pueden contener obligaciones reclamables mediante esta acción, la Corte considera conveniente analizar ahora su contenido individual para establecer si este es el caso.

5.2.1. Informe No. 354

- 91.** En el informe 354, el CLS se limitó a analizar los hechos denunciados, la defensa planteada por el Estado ecuatoriano y, respecto al asunto materia del presente caso, solicitó la siguiente información con el fin de emitir recomendaciones en el caso en concreto:

a) el Comité pide a la organización querellante FETRAPEC que acredite la condición de dirigente sindical de los firmantes de su queja — incluidos los cuatro despedidos — enviando por ejemplo las actas de la asamblea general en la que resultaron elegidos en su organización sindical (sindicato de base o federación). A su vez, el Comité pide al Gobierno que indique 1) si la no consideración como dirigentes sindicales de las cuatro personas despedidas está vinculada a su despido que les habría hecho perder eventualmente esa condición en base a la legislación ecuatoriana; y 2) los hechos concretos que motivaron el despido de estas cuatro personas ya que según surge de la respuesta del Gobierno fueron despedidos unilateralmente y sin indicación de causa. El Comité pide también al Gobierno que comunique las sanciones previstas en la legislación en caso de despido arbitrario e intempestivo de sindicalistas;

- 92.** La Corte considera que dicho informe se limita a solicitar información dentro del proceso ante el CLS a los peticionarios y al Estado para determinar los hechos de la queja planteada por FETRAPEC, sin que para este punto se haya establecido el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado o se hayan emitido recomendaciones al respecto. Por lo anterior, el informe 354 no contiene obligaciones que puedan ser reclamadas mediante esta acción.

5.2.2. Informes Nos. 363, 367, 372 y 382

- 93.** En el informe 363, el CLS emitió por primera vez recomendaciones específicas al Estado ecuatoriano como resultado del análisis de la queja presentada por los accionantes, entre las que se encuentran la reclamada en la presente acción:

b) en relación con el despido de los cuatro dirigentes sindicales (Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina), el Comité pide al Gobierno que promueva el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de estos dirigentes (...).

94. Los informes 367, 372 y 382 reiteran la misma recomendación al Estado ecuatoriano ante la falta de cumplimiento oportuno. Por ende, la Corte considera que, en tanto se trata de una misma recomendación, corresponde analizar estos informes en conjunto para determinar si contienen una obligación clara, expresa y exigible reclamable mediante la acción por incumplimiento.

95. La Corte ha señalado que una obligación de hacer o no hacer se verifica cuando se establece la realización o abstención de una conducta, por una parte, mientras que la otra debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento. Para lo cual se debe verificar tres elementos: (i) el titular del derecho, (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el obligado a ejecutar:

95.1. Titular del derecho: los titulares del derecho se encuentran expresamente identificados en los informes como los dirigentes sindicales Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina.

95.2. Contenido de la obligación: De los informes reclamados se desprende la obligación del Estado ecuatoriano de ejecutar una conducta –promover el inicio de las discusiones entre la FETRAPEC y la empresa– con miras a alcanzar el reintegro de los cuatro dirigentes sindicales a sus puestos de trabajo.

95.3. Obligado a ejecutar: Dado que en el presente caso se trata de un informe emitido por un organismo internacional, el sujeto activo de la obligación está constituido por el Estado ecuatoriano, el cual debe dar cumplimiento a través de los distintas entidades que tengan competencias relacionadas con la obligación, así como a través del organismo específico encargado de coordinar la ejecución de estas decisiones.

En atención al contenido específico de la obligación, resulta evidente que el principal obligado a cumplirla es la empresa pública Petroecuador. Además, en virtud del decreto ejecutivo 560 de 14 de noviembre de 2018, la competencia para coordinar la ejecución de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos se encuentra asignada a la SDH, por lo que actualmente esta entidad se encuentra encargada de coordinar la ejecución de la obligación.

96. Una vez determinada la existencia de una obligación de hacer constante en los informes 363, 367, 372 y 382, corresponde determinar si en esta concurren las características de ser clara, expresa y exigible.

97. Como se ha venido desarrollando en la presente sentencia, la Corte debe tener en cuenta la naturaleza de las decisiones internacionales en materia de derechos humanos y sus diferencias respecto a las normas que integran el sistema jurídico. Las decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos establecen obligaciones para el Estado ecuatoriano como sujeto de derecho internacional y no especifican las entidades que deben cumplir la obligación. De ahí que, como ha señalado la Corte Interamericana, los Estados deben identificar los mecanismos de su ámbito interno que les permitan cumplir con sus obligaciones internacionales de forma más adecuada¹⁹. Por este motivo, estas decisiones se emiten con un mayor grado de generalidad y abstracción, que contrasta con la especificidad que puede encontrarse en las normas infraconstitucionales.
98. Por lo anterior, para verificar si una obligación internacional es clara, expresa y exigible, la Corte considera adecuado evaluarlas bajo un umbral inferior a las normas infraconstitucionales, para tomar debida cuenta del mayor grado de abstracción y generalidad con el que suelen emitirse este tipo de decisiones internacionales.
99. Al analizar acciones por incumplimiento relativas a normas infraconstitucionales, la Corte ha señalado que una obligación es **clara** cuando los elementos de la obligación (el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación) están determinados o son fácilmente determinables²⁰. En el presente caso, los informes reclamados contienen una obligación específica que se encuentra plenamente identificada en ellos, sus destinatarios se encuentran claramente establecidos, su contenido es evidente y no requiere mayor interpretación. En definitiva, existe una obligación clara.
100. Para que una obligación sea **expresa** debe estar redactada en términos suficientemente específicos como para poder identificar una conducta determinada para el Estado, la obligación no debe ser implícita ni producto de una inferencia indirecta²¹. En el caso, se trata de una obligación específica que se encuentra en los informes reclamados, que no da lugar a equívocos ni ha requerido inferencia indirecta alguna, por lo que se la puede calificar como expresa.
101. Finalmente, para que una obligación sea **exigible** no debe mediar plazo o condición que esté pendiente de verificarse²². En los informes reclamados no existe plazo o condición que impida la exigibilidad de la obligación. Al contrario, desde la emisión del informe 367, el CLS ha venido deplorando la falta de respuesta del Estado y la falta de cumplimiento de las recomendaciones emitidas. Asimismo, en el informe 382, el CLS nuevamente deploró la falta de información del Estado respecto a las acciones

¹⁹ Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1999, párr. 37; *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Supervisión de cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021, Considerando 2.

²⁰ Corte Constitucional, sentencias Nos. 23-11-AN/19 de 25 de septiembre de 2019 y 38-15-AN/21 de 9 de junio de 2021.

²¹ Corte Constitucional, sentencias Nos. 37-13-AN/19 de 07 de noviembre de 2019 y 41-12-AN/19 de 16 de octubre de 2019.

²² *Ibid.*

solicitadas y lamentó constatar que el Estado no tomó acción alguna para cumplir las recomendaciones emitidas. Por lo anterior, es claro que la obligación es actualmente exigible.

102. En definitiva, los informes 363, 367, 372 y 382 contienen la obligación clara, expresa y exigible del Estado ecuatoriano para que promueva el inicio de discusiones para el reintegro de los dirigentes sindicales Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina a Petroecuador. La obligación debía ser ejecutada por Petroecuador y, según la normativa interna, la SDH debió coordinar su ejecución como entidad competente.

103. Determinada la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, corresponde verificar si esta ha sido cumplida. Del expediente se verifica que no se ha adoptado medida o acción alguna tendiente a cumplir su obligación. Este incumplimiento no sólo ha sido señalado por el CLS en sus informes sino que no constituye un hecho controvertido en esta causa. Tan es así que, la SDH expresamente reconoció la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles contenidas en los informes y la falta de cumplimiento; tan solo controvertió que dicho cumplimiento le correspondía a Petroecuador.

104. En atención a lo anterior, la Corte declara el incumplimiento por parte del Estado ecuatoriano de la obligación clara, expresa y exigible contenida en los informes Nos. 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la OIT, a recomendación del CLS.

6. Medidas para garantizar el cumplimiento

105. Esta Corte ha señalado que, cuando se verifica la existencia de una obligación clara, expresa y exigible y se constata su incumplimiento, corresponde a este Organismo determinar cuáles deberán ser las medidas adecuadas y suficientes para garantizar el cumplimiento de la obligación²³.

106. Los accionantes han solicitado que se ordene a la SDH que dé cumplimiento inmediato a la recomendación, iniciando las discusiones para reintegrarlos a sus puestos de trabajo, que se proceda con el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir y que, en caso de que no sea posible su restitución, se determine una indemnización adicional.

107. En el caso, el Estado ecuatoriano tenía la obligación clara, expresa y exigible de promover el inicio de las discusiones entre FETRAPEC y Petroecuador con miras al reintegro de los dirigentes sindicales Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina. Por lo anterior, en principio, la medida adecuada y suficiente que debería ordenar la Corte es el cumplimiento de dicha obligación.

²³ Corte Constitucional, sentencias Nos. 7-12-AN/19 de 11 de diciembre de 2019 y 15-20-AN/20 de 31 de agosto de 2020.

- 108.**En consecuencia, corresponde ordenar que la SDH, como entidad competente de coordinar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, promueva inmediatamente el inicio de discusiones entre FETRAPEC y la empresa Petroecuador con miras al reintegro de los dirigentes sindicales Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina. Para garantizar el cumplimiento de la obligación, la Corte otorga al Estado un plazo de 2 meses contados desde la notificación de la presente sentencia.
- 109.**Ahora bien, la Corte no puede dejar de observar que la primera recomendación incumplida se emitió en el año 2012 y el despido ocurrió en el año 2008. Esto implica que han transcurrido 13 años desde el despido intempestivo de los dirigentes sindicales y que la obligación clara, expresa y exigible contenida en el informe 363 ha permanecido incumplida por más de 9 años, sin que el Estado haya demostrado acción o medida alguna tendiente a efectivizar su cumplimiento y a pesar de que dicha recomendación fue reiterada durante tres ocasiones adicionales en los años 2013, 2014 y 2017.
- 110.**De lo anterior se desprenden dos conclusiones: en primer lugar, el excesivo transcurso del tiempo puede haber generado obstáculos de carácter legal y/o fáctico que pueden dificultar el cumplimiento de la obligación. En segundo lugar, la demora irrazonable en el cumplimiento de la obligación hace indispensable ordenar medidas adicionales que reparen el daño causado a los accionantes por el retardo en el cumplimiento de la obligación.
- 111.**Respecto a lo primero, la Corte es consciente que, como resultado del incumplimiento por parte del Estado, ha transcurrido un espacio considerable de tiempo que pudo generar obstáculos de carácter legal y/o fáctico –entre otros elementos, la reestructuración de las filiales de Petroecuador en subsidiarias de esta y la desaparición de algunos de los puestos de trabajo de los accionantes, la posterior fusión entre las empresas Petroamazonas y Petroecuador y la generación de nuevas organizaciones de representación de los trabajadores dentro de dichas empresas en detrimento de FETRAPEC– que podrían complejizar en gran medida la posibilidad de cumplir la recomendación contenida en los informes 363, 367, 372 y 382 en los términos dispuestos por el Consejo de Administración de la OIT.
- 112.**En atención a lo anterior, si vencido el plazo de 3 meses, el Estado no ha dado cumplimiento efectivo a la obligación, o demuestra de forma argumentada que no le ha sido posible lograr su cumplimiento, entonces, la Corte, en aplicación del artículo 5 de la LOGJCC²⁴, podrá modular los efectos de la presente sentencia y ordenar el pago de una reparación material por el incumplimiento.

²⁴ Art. 5.- Modulación de los efectos de las sentencias.- Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional.

113. Respecto a lo segundo, conforme los artículos 2 numeral 2, 5 y 6 de la LOGJCC²⁵, la Corte considera necesario ordenar las siguientes medidas de reparación integral:

113.1. Indemnización por daño inmaterial: De acuerdo al artículo 18 de la LOGJCC, la reparación por el daño inmaterial debe, entre otros, compensar los sufrimientos y aflicciones causadas a la persona afectada, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia.

Según dispone el artículo 18 de la LOGJCC, para determinar la reparación integral, la “*persona titular o titulares del derecho violado deberán ser necesariamente escuchadas*”. Durante la audiencia, los accionantes manifestaron lo siguiente:

Diego Cano: “*Humanamente para nosotros han sido muy complicados estos 13 años, porque hemos formado parte de listas negras que nos han impedido conseguir un trabajo estable. (...) nuestros planes de vida, nuestras necesidades familiares y de nuestros hijos se han visto truncados por esta situación.*”

Ramiro Guerrero: “*Todo el tiempo que pasamos fuera de la empresa alteró nuestra situación de vida y perjudicó enormemente a nuestra familia, no hemos tenido lugar a trabajar, (...) en mi caso puede revisar el historial del IESS si es que en algún momento hemos podido trabajar, por que no nos lo permitieron ni en el sector público ni en el sector privado ya que teníamos los antecedentes de haber sido dirigentes sindicales*”.

Edgar de la Cueva: “*Lo único que yo pido es que se considere el sufrimiento que nosotros hemos mantenido, en mi caso ya voy a cumplir 68 años*”.

En el presente caso, la Corte considera necesario reparar la afectación causada a los accionantes por el persistente incumplimiento de las obligaciones contenidas en los informes 363, 367, 372 y 382 en un período irrazonable de tiempo. Como

²⁵ LOGJCC. “Art. 2.- Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento:... 2. Optimización de los principios constitucionales.- La creación, interpretación y aplicación del derecho deberá orientarse hacia el cumplimiento y optimización de los principios constitucionales....

Art. 5.- Modulación de los efectos de las sentencias.- Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional.

Art. 6.- Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho. Salvo los casos en que esta ley dispone lo contrario, la acción de protección, el hábeas corpus, la acción de acceso a la información pública, el hábeas data, la acción por incumplimiento, la acción extraordinaria de protección y la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, se regulan de conformidad con este capítulo”.

lo ha hecho en ocasiones anteriores²⁶, la Corte fija, como reparación por daño inmaterial, en equidad, la cantidad de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000) a cada uno de los accionantes, a cargo de la SDH como entidad obligada a garantizar el cumplimiento de los informes analizados.

113.2. Medidas de satisfacción: Como medidas de satisfacción por el incumplimiento de la obligación objeto del presente caso, en primer lugar, la Corte determina, como lo ha hecho en otras ocasiones, que la presente sentencia constituye, en sí misma, una medida de satisfacción.

En segundo lugar, el Estado ecuatoriano, a través de la Secretaría de Derechos Humanos, así como Petroecuador, deben emitir disculpas públicas a los accionantes por el incumplimiento de la obligación. Esta medida se efectuará mediante una comunicación dirigida y notificada a los beneficiarios de la medida en su domicilio o en el correo señalado y a través de la publicación en el sitio web de la SDH y de Petroecuador, con el siguiente contenido:

“El Estado ecuatoriano pide disculpas a los señores Diego Cano Molestina, Ramiro Guerrero Córdova, Edgar de la Cueva Yáñez y John Plaza Garay por no haber dado cumplimiento efectivo a la obligación contenida en los informes 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, que reconocieron vulneraciones al derecho a la libertad sindical de los accionantes. Asimismo, el Estado ecuatoriano ofrece disculpas a estas personas por las afectaciones que se generaron por la falta de cumplimiento oportuno de sus obligaciones internacionales”.

113.3. Medidas de no repetición: Para evitar que el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado genere afectaciones como las identificadas en el presente caso, la Corte considera necesario ordenar a la Secretaría de Derechos Humanos que, en el plazo de seis (6) meses de notificada la sentencia, adecúe su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos que: (i) garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado; (ii) identifique claramente las acciones y personal responsable de ejecutar las distintas decisiones emitidas por estos organismos; y, (iii) asegure la participación de las víctimas identificadas en dichas decisiones en todas las fases del procedimiento.

En el plazo de 2 meses desde la notificación de la sentencia, la SDH deberá presentar un informe a esta Corte respecto a las deficiencias identificadas en sus procedimientos y las acciones que tomará para cumplir la medida antes señalada.

²⁶ Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2936-18-EP de 28 de julio de 2021, párr. 124; sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 157.b; sentencia No. 159-11-JH/19, decisorio 3.b); sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 150.

7. Decisión

114. 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. Aceptar** parcialmente la acción por incumplimiento No. 28-19-AN.
- 2. Declarar** el incumplimiento de la recomendación contenida en los informes Nos. 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo.
- 3. Ordenar** al Estado ecuatoriano que, a través de Petroecuador y bajo la coordinación de la Secretaría de Derechos Humanos, cumpla inmediatamente la recomendación contenida en los informes Nos. 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. Si en el plazo de tres (3) meses de notificada la sentencia no se ha cumplido esta obligación, la Corte modulará los efectos de la presente sentencia y ordenará medidas indemnizatorias adicionales a las señaladas, destinadas a reparar materialmente el incumplimiento.
- 4.** Como medidas de reparación integral, se dispone:
 - a.** Como reparación inmaterial, la Secretaría de Derechos Humanos pagará, en el término de un (1) mes de notificada la sentencia, directamente a cada uno de los accionantes la suma de cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 5.000).
 - b.** Como medida de satisfacción, en el plazo de 30 días de notificada la sentencia, a nombre del Estado ecuatoriano, la Secretaría de Derechos Humanos deberá emitir disculpas públicas en favor de los accionantes, mediante una comunicación dirigida y notificada a los beneficiarios de la medida en su domicilio o en el correo señalado y a través de la publicación en el sitio web de la Secretaría y de Petroecuador, con el siguiente contenido:

“El Estado ecuatoriano pide disculpas a los señores Diego Cano Molestina, Ramiro Guerrero Córdova, Edgar de la Cueva Yáñez y John Plaza Garay por no haber dado cumplimiento efectivo a la obligación contenida en los informes 363, 367, 372 y 382 emitidos por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, que reconocieron vulneraciones al derecho a la libertad sindical de los accionantes. Asimismo, el Estado ecuatoriano ofrece disculpas a estas personas por las afectaciones que se generaron por la falta de cumplimiento oportuno de sus obligaciones internacionales”.
 - c.** Como medida de no repetición, en el plazo de seis (6) meses de notificada la sentencia, la Secretaría de Derechos Humanos deberá adecuar su normativa y procedimientos internos para establecer un procedimiento reglado para cumplir adecuadamente su competencia de ejecución de las decisiones

emitidas por organismos internacionales de derechos humanos que: (i) garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado; (ii) identifique claramente las acciones y personal responsable de ejecutar las distintas decisiones emitidas por estos organismos; y, (iii) asegure la participación de las víctimas identificadas en dichas decisiones en todas las fases del procedimiento.

En el plazo de dos (2) meses de notificada la sentencia, la SDH deberá presentar un informe a esta Corte respecto a las deficiencias identificadas en sus procedimientos y las acciones que tomará para cumplir la medida antes señalada.

115. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 29 de septiembre de 2021; el Juez Constitucional Alí Lozada Prado no consigna su voto en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en la misma sesión.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL