

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

81-23-IS/25 En el Caso No. 81-23-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento.....	2
373-20-EP/25 En el Caso No. 373-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 373-20-EP.....	20
84-21-EP/25 En el Caso No. 84-21-EP Se rechaza la acción extraordinaria de protección No. 84-21-EP	30
2091-21-EP/24 En el Caso No. 2091-21-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 2091-21-EP	42



Sentencia 81-23-IS/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 81-23-IS

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

SENTENCIA 81-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento presentada sobre una sentencia de acción de protección que ordena convocar a 6 médicos a un concurso de méritos y oposición, en aplicación del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y el artículo 10 del Reglamento de dicha norma. La Corte encuentra un cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de abril de 2021, los señores Líder Richard Párraga Pinargote, María Cristina López Zambrano, Mayra Alejandra Alcívar Chica, Roxana Magdalena Mazza Molina, Carlos Javier Figueroa Zambrano y Martín Federico García Arteaga (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). Los accionantes son médicos que laboran en el Hospital Básico del IESS en el cantón Chone y que atendieron a pacientes que padecían COVID-19 durante la pandemia; por tanto, exigían al IESS que, en aplicación del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (“**LOAH**”), los declare ganadores del concurso de méritos y oposición y se les entregue nombramientos definitivos. Sin embargo, el IESS no había acogido su petición. Por tanto, los accionantes alegaron, en su acción de protección, que se habrían vulnerado sus derechos al trabajo y a la seguridad jurídica.¹
2. El 21 de mayo de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Chone, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción planteada,² declaró la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y dispuso las siguientes medidas de reparación:

¹ El proceso fue signado con el número 13203-2021-00169.

² La Unidad Judicial señaló que: “[d]e lo expuesto esta juzgadora concluye que el legitimado pasivo IESS, al no haber convocado a los legitimados activos a concurso de méritos y oposición hasta diciembre 2020, incumplió con lo dispuesto en el artículo 25 y Transitoria Novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19 vulnerando el Derecho a la Seguridad Jurídica [sic]

[...] 3) Se dispone que el legitimado pasivo INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, EN LA PERSONA DEL SR. CARLOS LUIS TAMAYO DELGADO PRESIDENTE DEL DIRECTORIO GENERAL DEL IESS O QUIEN HAGA SUS VECES. MGS. MARIA ZULIMA ESPINOZA BOWEN DIRECTORA GENERAL DE INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL O QUIEN HAGA SUS VECES, MGS OSCAR ADRIAN MUÑOZ ERAZO DIRECTOR PROVINCIAL DE MANABI O QUIEN HAGA SUS VECES.- convoquen de manera inmediata a concurso de méritos y oposición a los legitimados activos y cumplan con lo ordenado en el Artículo 25 y Transitoria Novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, debiendo aplicar lo previsto en el artículo 10 del Reglamento de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; 4) Se dispone que los legitimados pasivos, informen de manera escrita con los respaldos de ley del cumplimiento del presente mandato judicial en el termino [sic] del 30 días a partir de la notificación escrita.

3. El IESS interpuso un recurso de apelación frente a la decisión de primera instancia.
4. El 7 de junio de 2021, los accionantes presentaron un escrito poniendo en conocimiento de la Unidad Judicial que el IESS no había cumplido con la convocatoria al concurso de méritos y oposición, como fue dispuesto en sentencia. Por tanto, solicitaron que la autoridad emplee los medios necesarios para garantizar el cumplimiento de la decisión judicial, en virtud del artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”). La Unidad Judicial corrió traslado al IESS con el escrito.
5. El 30 de junio de 2021, el IESS presentó un escrito en el que indicó que estaban tomando las acciones administrativas necesarias para dar inicio a los concursos de méritos y oposición. La Unidad Judicial corrió traslado a los accionantes con el escrito.
6. El 26 de julio y el 6 de agosto de 2021, los accionantes presentaron nuevos escritos de insistencia, informando al juez ejecutor que no se habían cumplido las medidas de reparación y que ellos estaban siendo víctimas de acoso dentro de su lugar de trabajo, instándoles a que renuncien a su derecho a recibir un nombramiento definitivo. Mediante providencia, la Unidad Judicial corrió traslado a la otra parte con los escritos.
7. El 16 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial ofició al Defensor del Pueblo del cantón Chone, a fin de que “haga un seguimiento e informe del cumplimiento o no de la sentencia emitida con fecha 21 de mayo de 2021”.

de los accionantes establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República”. Por tanto, aceptó la demanda.

8. El 5 de noviembre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) en voto de mayoría rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³
9. El 1 de febrero y el 25 de marzo de 2022, el IESS presentó escritos en los que indicó que “se encuentra realizando las acciones pertinentes para dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia”. La Unidad Judicial corrió traslado a la otra parte con los escritos presentados.
10. El 27 de abril de 2022, la Defensoría del Pueblo informó que: “lo manifestado por los accionantes tendría asidero, es decir, que se incumplió con lo dispuesto por su autoridad, ya que hasta la presente fecha [no] se les llama a concurso y se les otorga sus nombramientos”. Mediante providencia, la Unidad Judicial corrió traslado a las partes con el escrito.
11. El 12 de mayo de 2022, el IESS presentó un escrito en el que informó que había cumplido con lo dispuesto en sentencia, al haber realizado los concursos de méritos y oposición de 5 de los 6 accionantes, pues Martín Federico García Arteaga habría renunciado a su cargo en el Hospital Básico de Chone. Sobre los concursos realizados, el IESS indicó que 3 de los accionantes (María Cristina López Zambrano, Roxana Magdalena Mazza Molina y Carlos Javier Figueroa Zambrano) fueron designados ganadores, mientras que los concursos correspondientes a Mayra Alejandra Alcívar Chica y Líder Richard Párraga Pinargote fueron declarados desiertos. Así, el IESS concluyó que, a su criterio, al haber convocado los concursos de méritos y oposición correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento General de la LOAH,⁴ había ya cumplido lo dispuesto en sentencia.

³ El recurso de apelación de este caso se tramitó bajo un número de proceso judicial distinto: 13124-2021-0019T. La Sala Provincial informó a esta Corte que “[l]uego del sorteo manual en aplicación a un plan de contingencia elaborado para el efecto por la Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura, que [sic] le asigna la numeración 13124-2021- 0019T”.

⁴ Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, decreto ejecutivo 1165, Registro Oficial Suplemento 303 de 5 de octubre de 2020. Art. 10.- “Estabilidad laboral: Para la aplicación del artículo 25 de la Ley, previo al otorgamiento de nombramientos definitivos, los subsistemas de la Red Integral Pública de Salud, deberán definir las necesidades del contingente de talento humano de acuerdo con la planificación territorial, criterios técnicos y racionalización del personal requerido en los establecimientos de salud. Este análisis deberá contextualizarse en todo el territorio nacional considerando los criterios geográficos establecidos y consensuados entre el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Los concursos de méritos y oposición se ejecutarán de manera paulatina por fases siempre y cuando la necesidad de profesionales y trabajadores de la salud se respalde en la planificación del talento humano que debe ser validada y consolidada por el Ministerio de Salud y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el

12. El 19 de mayo de 2022, los accionantes presentaron un escrito informando que, conforme se desprende del acta de declaratoria de desierto SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-066, el Tribunal de Méritos y Oposición tomó la decisión de declarar desiertos dos de los concursos vinculados a Mayra Alejandra Alcívar Chica y Líder Richard Párraga Pinargote, en virtud de “la documentación remitida por la unidad médica a la que pertenecen los servidores, en la que se observa que, los mencionados no atendieron a pacientes con COVID 19 [...]”. Al respecto, los accionantes señalaron que cuentan con toda la documentación necesaria para acreditar que se cumplieron todos los requisitos para que todos sean declarados ganadores de los respectivos concursos. Además, solicitaron a la jueza ejecutora que “[e]val[úe] el impacto de las medidas de reparación que existen para el cumplimiento de la sentencia”. Mediante providencia, la Unidad Judicial corrió traslado al IESS con este escrito.
13. El 26 de mayo de 2022, el IESS ingresó un escrito ratificándose en lo señalado en el escrito de fecha 12 de mayo de 2022. La Unidad Judicial corrió traslado a la otra parte.
14. El 15 de diciembre de 2022, Líder Richard Párraga Pinargote (“**accionante 1**”)⁵ insistió en que el IESS no ha dado íntegro cumplimiento a la sentencia constitucional y solicitó a la jueza ejecutora que “disponga a la accionada que bajo prevenciones legales en el término de 24 horas remita a su autoridad los justificativos debidamente certificados, que acrediten haber dado cabal cumplimiento al mandamiento judicial conforme a lo resuelto por su autoridad en sentencia”. Mediante providencia, la Unidad Judicial corrió traslado con el escrito al IESS y le otorgó tres días para que se pronuncie.
15. Mediante escritos de 20 y 30 de enero de 2023, el IESS presentó documentación sobre los concursos de méritos y oposición.

ámbito de sus competencias. Para este propósito, las Entidades Operativas Desconcentradas deberán contar con la disponibilidad presupuestaria correspondiente con cargo al ejercicio fiscal que corresponda, emitida a través del sistema de gestión financiera, se deberá contar con disponibilidad presupuestaria de ingresos permanentes que garanticen la sostenibilidad financiera de este gasto en el tiempo. Con la correspondiente certificación presupuestaria de estos recursos, el establecimiento de salud podrá iniciar los procedimientos para conferir los nombramientos a los profesionales y trabajadores de la salud beneficiarios. Para el efecto se considerará a los médicos y aquellos profesionales y trabajadores de la salud, en ambos casos, en funciones relacionadas directamente con la atención médica a pacientes con diagnóstico de COVID19. El Ministerio de Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud Pública como Autoridad Sanitaria Nacional definirán las denominaciones y condiciones de puestos sujetos a este artículo”.

⁵ Con el fin de aportar claridad, se utilizará el término “accionante 1” para el proponente de la acción de incumplimiento y “accionantes” para los seis accionantes de la acción de protección de origen.

16. El 7 de marzo de 2023, a pedido del accionante 1, la actuaria de la Unidad Judicial sentó la siguiente razón:

revisado el proceso la parte accionada Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha dado cumplimiento a la ejecución de la sentencia parcialmente, así mismo le hago conocer que se encuentra la acción de personal de Figueroa Zambrano Carlos Javier, López Zambrano Maria [sic] Cristina, Mazza Molina Roxana Magdalena, a foja 470 hasta la foja 474 de los autos se encuentra el acta resolutive de apelaciones de declaratoria de desierto de Alcivar Chica Mayra Alejandra, López Zambrano Maria [sic] Cristina, Parraga Pinargote Líder Richard y a foja 474 de los autos un Memorando No. IESS-HB-CH-DM-2022-1216-M, renuncia libre y voluntaria de Garcia [sic] Arteaga Martin [sic] Federico [...]

17. Mediante providencia de fecha 26 de abril de 2023, la jueza ejecutora, tras analizar el expediente, concluyó que:

el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, **ha dado cumplimiento a la SENTENCIA de fecha viernes 21 de mayo del 2021**, a las 17h21, a fojas 317 a la 335 de los autos, por lo que no procede lo solicitado por los accionantes de este proceso, en lo que tiene relación a que se les otorgue nombramientos permanentes a los accionantes ALCÍVAR CHICA MAYRA ALEJANDRA, PÁRRAGA PINARGOTE LIDER RICHARD Y GARCÍA ARTEAGA MARTÍN FEDERICO, los dos primeros nombrados por declarar el CONCURSO DESIERTO y el último de los nombrados POR NO TENER INTERÉS EN ACEPTAR EL NOMBRAMIENTO PERMANENTE YA QUE SE ENCUENTRA REALIZANDO ESTUDIOS EN EL EXTERIOR, siendo que la sentencia es clara y se cumplió por la entidad accionada [...] (énfasis añadido)

18. El 6 de junio de 2023 el accionante 1 presentó un escrito en el que manifestó que la sentencia de la causa no ha sido cumplida y solicitó a la jueza ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el respectivo informe, para dar inicio a una acción de incumplimiento.
19. El 26 de junio de 2023 el accionante 1 presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.
20. Mediante providencia de fecha 27 de junio de 2023, la Unidad Judicial indicó que, previo a dar cumplimiento a lo solicitado por el accionante 1, requería información más detallada del IESS y de los accionantes sobre los concursos de méritos y oposición. Dicha documentación fue entregada varios días después por las partes.
21. Mediante providencia de 20 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial estableció que:

Del análisis realizado se concluye que **no se ha ejecutado integralmente la sentencia sino de manera parcial**, considerando que el hecho que los señores PÁRRAGA PINARGOTE LÍDER RICHARD, y ALCÍVAR CHICA MAYRA ALEJANDRA, no hayan trabajado de manera presencial con pacientes covid 19 no significa que no atendieron de manera directa a pacientes covid19, ya sea en modalidad de teletrabajo, ya que la ley no excluye, y se entiende que la atención es de paciente a médico o trabajador de la salud, lo indica la misma Ley Humanitaria, por el contrario, en los informes presentados por los mismos legitimados pasivos y activos han justificado documentadamente, en teletrabajo con atención a pacientes covid19 [...] De lo expuesto en virtud al concurso de Mérito y Oposición realizados [sic] por los legitimados pasivos convocados mediante memorando No. IESS-DNSC-2022-1733-M de fecha 4 de abril del 2022; se dispone que el IESS, cumpla de manera total la sentencia de fecha 21 de mayo del 2021 a fs. 317 hasta fs., 335, y 5 de noviembre del 2021 esto es que se cumpla con lo ordenado en el Art. 25 y transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid19, debiendo aplicar el Art.10 del Reglamento de la Ley Orgánica de apoyo humanitario, con los profesionales: LIDER RICHARD PÁRRAGA PINARGOTE, y MAYRA ALEJANDRA ALCÍVAR CHICA [...] (énfasis añadido)

22. El 16 de octubre de 2023, el IESS presentó un escrito indicando que “el tribunal de mérito [sic] y oposición conformado para el concurso de méritos y oposición se reunirá para analizar lo dispuesto en el auto de fecha 20 de septiembre del 2023, lo cual se comunica a su autoridad”. La Unidad Judicial corrió traslado con el escrito a la otra parte.
23. El 31 de octubre y el 1 de noviembre de 2023, los accionantes presentaron escritos insistiendo en el cumplimiento de la sentencia.
24. Mediante providencia de 13 de noviembre de 2023, la Unidad Judicial otorgó 30 días más al IESS para que cumpla la totalidad de la sentencia de la causa.
25. El 16 de noviembre de 2023, el IESS presentó un escrito en el que adjuntó los nombramientos definitivos otorgados a Líder Richard Párraga Pinargote y Mayra Alejandra Alcívar Chica, en cumplimiento de lo dispuesto en la causa.
26. El 23 de noviembre de 2023, el accionante 1 presentó un escrito ante la Unidad Judicial en el que reconoce que el IESS le otorgó un nombramiento definitivo el 15 de noviembre de 2023.

Procedimiento ante la Corte Constitucional

27. En virtud de la presentación de la acción de incumplimiento el 26 de junio de 2023 y del sorteo electrónico efectuado en la misma fecha, la sustanciación de la causa le

correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 01 de agosto de 2024 y solicitó a la Unidad Judicial que remita un informe sobre las acciones que ha tomado para ejecutar la sentencia, a la Sala Provincial que remita el expediente completo del proceso y a las partes procesales que presenten un informe acerca del alegado incumplimiento.

- 28. El 8 de agosto de 2024, el IESS presentó un escrito ante la Corte Constitucional.
- 29. El 14 de agosto de 2024, la jueza de la Unidad Judicial presentó su informe motivado y el 28 de agosto del mismo año remitió el expediente judicial.
- 30. El 3 de octubre de 2024, la jueza sustanciadora requirió a la Sala Provincial que, en el término de 5 días, remita el expediente judicial de segunda instancia.

2. Competencia

- 31. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

- 32. De acuerdo con los antecedentes procesales detallados, la sentencia cuyo incumplimiento se alega fue emitida el 21 de mayo de 2021 por la Unidad Judicial y fue ratificada por la Sala Provincial. Dicha sentencia dispuso:

- 1) Declarar la vulneración del Derecho a la Seguridad Jurídica de los legitimados activos prescrito en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador;
- 2) Aceptar la Acción de Protección propuesta PÁRRAGA PINARGOTE LÍDER RICHARD, LOPEZ ZAMBRANO MARIA CRISTINA, ALCÍVAR CHICA MAYRA ALEJANDRA, MAZZA MOLINA ROXANA MAGDALENA, FIGUEROA ZAMBRANO CARLOS XAVIER, GARCIA ARTEAGA MARTIN FEDERICO;
- 3) Se dispone que el legitimado pasivo INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, EN LA PERSONA DEL SR. CARLOS LUIS TAMAYO DELGADO PRESIDENTE DEL DIRECTORIO GENERAL DEL IESS O QUIEN HAGA SUS VECES. MGS. MARIA ZULIMA ESPINOZA BOWEN DIRECTORA GENERAL DE INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL O QUIEN HAGA SUS VECES , MGS OSCAR ADRIAN MUÑOZ ERAZO DIRECTOR PROVINCIAL DE MANABÍ O QUIEN HAGA SUS VECES.- convoquen de manera inmediata a concurso de méritos y oposición a los legitimados activos y cumplan con lo ordenado en el Artículo 25 y Transitoria Novena de

la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, debiendo aplicar lo previsto en el artículo 10 del Reglamento de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario;

4) Se dispone que los legitimados pasivos, informen de manera escrita con los respaldos de ley del cumplimiento del presente mandato judicial en el término del 30 días a partir de la notificación escrita.-

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos de la parte accionante

- 33.** En la demanda, el accionante 1 realiza un recuento de los hechos del caso y alega que el IESS ha incumplido con lo dispuesto en la sentencia objeto de esta acción. Señala que el IESS, a pesar de la disposición judicial de realizar un concurso de méritos y oposición y otorgarle un nombramiento definitivo a la luz del artículo 25 de la LOAH, declaró desierto el concurso, alegando que él no habría atendido a pacientes con COVID 19 durante la Pandemia y, por tanto, no cumpliría los requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento General de la LOAH.
- 34.** Al respecto, el accionante 1 señala que “estos argumentos fueron perfectamente apelados dentro del término legal concedido para el efecto demostrando que como médico y servidor público cumplí con el requisito de atender directamente a pacientes con diagnóstico COVID 19”. No obstante, estos argumentos no fueron atendidos ni por el IESS ni por la jueza ejecutora.
- 35.** Como pretensión, solicita que la Corte ordene que el IESS dé fiel cumplimiento a la sentencia de la causa, a la luz de los artículos 162, 163 y 164 de la LOGJCC.

4.2 Argumentos del IESS

- 36.** El IESS indica que, después de la emisión de la sentencia de primera instancia de fecha 21 de mayo de 2021, el 18 de junio de 2021 se dispuso a la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano que dé cumplimiento a la misma. Asimismo, después de la emisión de la sentencia de segunda instancia de fecha 5 de noviembre de 2021, el 8 de enero de 2022 se ordenó a la mencionada Subdirección que continúe con el cumplimiento de la sentencia.
- 37.** El IESS informa que, mediante Acta de Declaratoria de Desierto Nro. SDNGTH-IESS-CMO-AC-2022-066 de fecha 20 de abril de 2022, el tribunal de méritos y oposición

declaró desiertos los concursos de dos de los accionantes, entre estos el accionante 1, con la siguiente observación: “la sentencia ordena realizar convocatoria, se debe cumplir con el artículo 10 del Reglamento General de la LOAH, el servidor no cumple con el requisito de atención a pacientes COVID”.

- 38.** Sin embargo, en atención a la disposición emitida el 21 de septiembre de 2023 por la jueza de la Unidad Judicial relativa a que el IESS cumpla “la totalidad de la sentencia”, con fecha 11 de octubre de 2023 el Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano del IESS emitió el informe técnico SDNGTH-IESS-CMO-2023-211 en el que recomendó que el tribunal de méritos y oposición “se reúna a considerar el precitado auto general para su efectivo cumplimiento”. En atención a dicha recomendación, el 15 de noviembre de 2023 el Director Nacional de Servicios Corporativos del IESS, mediante acción de personal SDNGTH-IESS-CMO-AP2023-353, emitió, a favor del accionante 1, un nombramiento permanente como médico general en funciones hospitalarias, el cual fue debidamente aceptado. Esto fue informado a la Unidad Judicial el 16 de noviembre de 2023.
- 39.** En consecuencia, el IESS concluye que dio “cumplimiento total a la sentencia emitida con fecha 21 de mayo del 2021”.

4.3 Argumentos de la Unidad Judicial

- 40.** La jueza de la Unidad Judicial hace un recuento del proceso judicial e indica que el 16 de noviembre de 2023, el IESS informó que se les ha otorgado nombramientos permanentes a los señores: Líder Párraga y Mayra Alcívar. Añade que, mediante escrito de 23 de noviembre de 2023, el accionante 1 también reconoció que se le ha otorgado un nombramiento permanente con fecha 15 de noviembre de 2023.
- 41.** Asimismo, la jueza señala que, mediante decreto de 13 de mayo de 2024, concedió el término de tres días a fin de que se pronuncien los accionantes “en caso de no haberse cumplido la sentencia dictada”; sin embargo, ninguno se pronunció. Por ello, concluye que la sentencia fue cumplida totalmente por parte del IESS.

5. Cuestión previa

- 42.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia,

la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁶ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

43. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante 1 cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

44. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁷
45. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.⁸

⁶ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁷ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31

46. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.⁹ En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento, por cuanto los jueces de instancia constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.¹⁰
47. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente: “[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional”.¹¹
48. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:
- 48.1. **Impulso:** La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.
 - 48.2. **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
 - 48.3. **Plazo razonable:** El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no

⁹ Conforme al artículo 163 de la LOGJCC “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. Asimismo, CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27

¹⁰ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

48.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

49. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

50. En el presente caso, según lo relatado en el acápite 1 de esta sentencia, la Corte verifica que se cumple con los requisitos antes mencionados, por las siguientes razones:

50.1. El accionante 1 ingresó varios escritos promoviendo el cumplimiento de la sentencia de la Unidad Judicial, con fechas 7 de junio, 26 de julio y 6 de agosto de 2021; y 19 de mayo y 15 de febrero de 2022, entre otros.

50.2. El 6 de junio de 2023, el accionante 1 realizó el requerimiento respectivo a la Unidad Judicial para que, en el marco de sus competencias, remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el respectivo informe y dé inicio a la acción de incumplimiento.

50.3. Este requerimiento fue presentado más de 2 años después de la emisión de la sentencia de primera instancia y aproximadamente 1 año 7 meses después de emitida la sentencia ratificatoria, lo cual evidencia que la jueza de la Unidad Judicial contó con un tiempo razonable para agotar todos los mecanismos para ejecutar la decisión, considerando el tipo de medidas de reparación dispuestas

50.4. A pesar del requerimiento realizado por el accionante 1 sobre el envío del expediente a la Corte Constitucional, la jueza ejecutora no remitió el expediente a este Organismo, dentro del término legal de 5 días.

51. Por lo tanto, en el presente caso se cumplen los requisitos para que el accionante pueda presentar su demanda de acción de incumplimiento de manera directa ante esta Corte.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

52. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.¹² De la revisión de la sentencia constitucional se advierte que esta dispuso que (i) el IESS convoque inmediatamente a concurso de méritos y oposición a los legitimados activos del proceso de origen, incluido el accionante 1, y cumpla con lo ordenado en el artículo 25 y Transitoria Novena de la LOAH, esto es, otorgue nombramientos definitivos a los accionantes -médicos que prestaron sus servicios durante la pandemia del COVID-19 y que (ii) el IESS informe sobre el cumplimiento de dicha medida, en el término de 30 días.
53. En virtud de lo anotado, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El IESS cumplió la sentencia constitucional motivo de la presente acción?**
54. De la revisión del proceso, se constata que el IESS declaró ganadores de concurso y emitió nombramientos definitivos a 3 de los accionantes del proceso de origen: María Cristina López Zambrano, Roxana Magdalena Mazza Molina y Carlos Javier Figueroa Zambrano.¹³ Además, se verifica que Martín Federico García Arteaga renunció a su cargo y desistió de su intención de recibir un nombramiento definitivo.¹⁴ Todo esto fue informado a la Unidad Judicial mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2022.
55. Adicionalmente, este Organismo constató que el 16 de noviembre de 2023 el IESS informó a la Unidad Judicial ejecutora que cumplió con la totalidad de la sentencia constitucional y que otorgó los dos nombramientos definitivos faltantes, entre ellos el nombramiento del accionante 1. Para tal efecto, adjuntó las acciones de personal correspondientes:

¹² CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; CCE, sentencia 39-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 49; CCE, 13-17-IS/22, 27 de enero de 2022, párr. 16.

¹³ Para efectos de prueba, el 20 de enero de 2023 el IESS adjuntó las acciones de personal de Roxana Magdalena Mazza Molina (SDNGTH.IESS-CMO-AP-2022-057 de 5 de mayo de 2022, como médico especialista en Pediatría 1), de María Cristina López Zambrano (SDNGTH.IESS-CMO-AP-2022-051 de 5 de mayo de 2022, como médico especialista en endocrinología 1) y de Carlos Javier Figueroa Zambrano (SDNGTH.IESS-CMO-AP-2022-034 de 5 de mayo de 2022, como médico general en funciones hospitalarias) en el Hospital Básico de Chone. Expediente judicial, fs. 463-465.

¹⁴ Mediante memorando IESS-DNSC-2022-1873-M, de fecha Quito, D.M., 07 de abril de 2022, se acepta la renuncia presentada por Martín García Arteaga al cargo de médico general en funciones hospitalarias en el Hospital Básico de Chone. Expediente judicial, fs. 474

- 55.1.** Acción de personal SDNGTH-IESS-CMO-AP-2023-353 de fecha 15 de noviembre de 2023, con el nombramiento permanente de Líder Richard Párraga Pinargote, como médico general en funciones hospitalarias, en el Hospital Básico de Chone, en el cantón Chone, provincia de Manabí.
- 55.2.** Acción de personal SDNGTH-IESS-CMO-AP-2023-352 de fecha 15 de noviembre de 2023, con el nombramiento permanente de Mayra Alejandra Alcívar Chica, como analista de nutrición 2, en el Hospital Básico de Chone, en el cantón Chone, provincia de Manabí.
- 56.** A partir de la información referida, esta Corte verifica que el IESS cumplió con lo dispuesto en la sentencia de 21 de mayo de 2021, relativo a convocar a concursos de méritos y oposición para entregar nombramientos definitivos a los accionantes del proceso de origen. De un total de seis accionantes, se convocó a cinco concursos de méritos y oposición. María Cristina López Zambrano, Roxana Magdalena Mazza Molina y Carlos Javier Figueroa Zambrano, recibieron sus nombramientos permanentes el 5 de mayo de 2022 y dos de ellos, Líder Richard Párraga Pinargote y Mayra Alejandra Alcívar Chica, los recibieron el 15 de noviembre de 2023. En relación al accionante restante, Martín Federico García Arteaga, se ha evidenciado que renunció a su cargo, lo cual no es atribuible al IESS.¹⁵
- 57.** Sobre la base de esta información, la Corte realiza las siguientes consideraciones:
- 58.** En relación a la medida (i), la Corte identifica que la Unidad Judicial, mediante fallo de 21 de mayo de 2021, dispuso al IESS que convoque *de forma inmediata* a concursos de méritos y oposición a los accionantes a fin de otorgarles los nombramientos correspondientes. Sin embargo, conforme fue señalado por el propio IESS, recién el 5 de enero de 2022 -casi 8 meses después- la institución autorizó la ejecución de los concursos de méritos y oposición derivados de la sentencia en cuestión.¹⁶ Considerando dicha demora, transcurrió casi 1 año desde la emisión de la sentencia de primera instancia hasta la entrega de los tres nombramientos fechados 5 de mayo de 2022. Más aún, en virtud de una interpretación restrictiva de los requisitos necesarios para otorgar un nombramiento a la luz del Art. 10 del Reglamento General de la LOAH,¹⁷ el IESS inicialmente declaró

¹⁵ Idem.

¹⁶ Escrito del IESS de fecha 12 de mayo de 2022.

¹⁷ Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, decreto ejecutivo 1165, Registro Oficial Suplemento 303 de 5 de octubre de 2020. Art. 10.- “Estabilidad laboral: [...] Para el efecto se considerará a los médicos y aquellos profesionales y trabajadores de la salud, en ambos casos, en funciones relacionadas directamente con la atención médica a pacientes con diagnóstico de COVID19. [...]”

desiertos los concursos de méritos y oposición de los accionantes Líder Richard Párraga Pinargote y Mayra Alejandra Alcívar Chica y luego rectificó; sin embargo, hasta la entrega de sus nombramientos fechados 15 de noviembre de 2023, transcurrieron más de 2 años y medio desde la emisión del fallo de primera instancia. Si bien esta Corte entiende que una medida que involucra la convocatoria a varios concursos de méritos y oposición implica varias acciones de coordinación entre diversos órganos administrativos, lo que puede dificultar su ejecución inmediata,¹⁸ no se evidencia información alguna que justifique la necesidad de un tiempo tan prolongado para convocar a los concursos de méritos y oposición y entregar los respectivos nombramientos, especialmente considerando que la Unidad Judicial dispuso que se cumpla esta medida “de manera inmediata”.

- 59.** En conclusión, si bien la medida (i) se encuentra cumplida en su totalidad, el IESS lo hizo de forma defectuosa por tardía respecto de los cinco nombramientos.¹⁹
- 60.** En relación a la medida (ii), este Organismo constata que el IESS recién informó sobre el cumplimiento parcial de la sentencia mediante escrito de 12 de mayo de 2022 -casi 1 año después del fallo de primera instancia- y, posteriormente, informó sobre el cumplimiento total de la sentencia mediante escrito de fecha 16 de noviembre de 2023. Por tanto, el IESS cumplió de manera defectuosa por tardía la medida (ii), sin que haya alegado justificación alguna al respecto.²⁰
- 61.** En virtud de lo mencionado, esta Corte realiza un llamado de atención al IESS por haber inobservado el artículo 162 de la LOGJCC, al no haber cumplido oportunamente las medidas dispuestas en sentencia de fecha 21 de mayo de 2021 por la Unidad Judicial y ratificadas por la Sala Provincial.
- 62.** Adicionalmente, la Corte no puede dejar de notar que la conducta de la jueza de la Unidad Judicial generó incertidumbre tanto para los accionantes como para el IESS, en el marco del proceso judicial. Se observa que, cuando de inicio el IESS declaró desiertos dos de los concursos de méritos y oposición alegando que no se habría acreditado “la atención a pacientes que padecían COVID 19” por parte de los accionantes Líder Richard Párraga Pinargote y Mayra Alejandra Alcívar Chica, la jueza, mediante auto de 26 de abril de

¹⁸ En similar sentido CCE, sentencia 73-22-IS/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 31.

¹⁹ Este Organismo ha señalado que, para se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida, deberán concurrir dos elementos: (i) retardo en el cumplimiento; y, (ii) falta de justificación para el retardo. CCE, sentencia 47-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr.29

²⁰ Idem.

2023, aceptó dicha argumentación y dio por cumplida la sentencia. No obstante, en virtud de las insistencias del accionante 1, en auto de fecha 20 de septiembre de 2023 la jueza de la Unidad Judicial rectificó y ordenó al IESS que “cumpla de manera total la sentencia [...] esto es que se cumpla con lo ordenado en [...] el Art.10 del Reglamento de la [LOAH] con los profesionales: LIDER RICHARD PÁRRAGA PINARGOTE, y MAYRA ALEJANDRA ALCÍVAR CHICA”. Así, este Organismo llama la atención de la jueza de la Unidad Judicial, al identificar que sus acciones también contribuyeron al retraso en el cumplimiento de la sentencia, generando inseguridad jurídica para las partes procesales.

63. Finalmente, sin perjuicio de todo lo expuesto, esta Corte observa que la sentencia de segunda instancia ratificó las medidas de reparación sobre la base del artículo 25 y de la disposición transitoria novena de la LOAH, a pesar de que dichas normas habían sido declaradas inconstitucionales con anterioridad.²¹ Aquello no fue cuestionado por el IESS en ninguna instancia del proceso. Por esa razón, y tomando en cuenta los límites de la acción de incumplimiento, esta Magistratura aclara que no le corresponde pronunciarse sobre la (in)corrección de la decisión adoptada en la sentencia de segunda instancia ni sobre las medidas dictadas en ella, “pues aquello implicaría una desnaturalización al objeto de esta garantía jurisdiccional y una injerencia sobre la autoridad judicial que las dictaminó”.²² En tal sentido, este Organismo enfatiza que los nombramientos definitivos otorgados a los accionantes no podrán ser afectados por actos ulteriores del IESS tendientes a retrotraerlos.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia, en relación a las medidas de reparación (i) y (ii).
3. **Llamar la atención** al IESS por el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia.

²¹ CCE, sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, 29 de septiembre de 2021.

²² CCE, sentencia 90-22-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 29.

4. **Llamar la atención** a la jueza María Patricia Zambrano Zambrano.
5. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
6. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

8123IS-78584



Caso Nro. 81-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinte de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 373-20-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 373-20-EP

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

SENTENCIA 373-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la sentencia de apelación de acción de protección emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas. Al respecto, este Organismo verifica que no existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la sentencia de apelación contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente. El proceso de origen versa sobre una acción de protección relacionada con una decisión de arbitraje laboral, que fue inadmitida en segunda instancia de conformidad con el Art. 42.6 de la CRE.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de febrero de 2020, Norma Graciela Soria León (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de diciembre de 2019 y el auto de 15 de enero de 2020, ambos emitidos por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas, cuyos antecedentes se detallan a continuación.¹
2. El 22 de agosto de 2019, la accionante presentó una acción de protección con medida cautelar en contra del Ministerio del Trabajo del Guayas (Inspectoría Provincial del Trabajo del Guayas) (“**MDT**”), y en contra de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).² La causa fue signada con el número 09281-2019-03918.

¹ El 25 de junio de 2020 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por el exjuez constitucional Ramiro Ávila Santamaría y los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 373-20-EP. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 24 de julio de 2024 y solicitó a la Sala que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

² La accionante alegó que su esposo Carlos Xavier Espinoza Cordero (“**Carlos Espinoza**”) se encontraba como representante legal y rector de la Universidad Metropolitana, que el Comité de Empresa de esta Universidad poseía un conflicto colectivo respecto del pliego de peticiones 81137-2013 que concluyó con un laudo arbitral expedido por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje en el 2012. “En aquella época y con base en ese laudo, la ex Inspectora de Trabajo que conoció la ejecución del mismo, dictó auto de mandamiento de ejecución (...) En tal mandamiento la Inspectora dispuso el pago de la cantidad de USD 960.022,32. En forma ulterior las partes “concertaron la realización de una transacción (...) el pago del

3. El 12 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes del cantón de Guayaquil (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la demanda y declaró vulnerado el derecho constitucional a la tutela efectiva, imparcial y expedita.³ Inconformes con la decisión el MDT y la PGE interpusieron recurso de apelación.
4. El 24 de diciembre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala**”), aceptó el recurso de apelación. En consecuencia, reformó la sentencia subida en grado y rechazó la acción de protección.⁴ La accionante solicitó aclaración y ampliación de la sentencia, solicitud que fue negada por la Sala el 15 de enero de 2020.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 58 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

78.12318364% del valor mandado a pagar (...) con el compromiso de que una vez pagada dicha cantidad se archivaría el archivo (sic) de este expediente”. La accionante asegur[ó] que la UMET cumplió con el pago no obstante el Comité solicitó que se ejecute el laudo “con la intención de cobrar USD\$210.022,32 adicionales a los fijados en esa transacción”. Agregó que, Oswaldo Leonardo Paredes Zorrilla, “Inspector Provincial del Trabajo de Guayas (“**inspector**”) el 19 de julio emitió un mandamiento de ejecución del laudo arbitral, y el 25 de julio de 2019 ordenó la ejecución forzosa del mandamiento de ejecución, añade que el mismo día el inspector dispuso el embargo de los valores del certificado de depósito número 50001578796, y posteriormente el 13 de agosto de 2019, ratificó esta decisión, sin que la Universidad haya sido notificada”. La accionante arguyó que “este certificado de depósito es propiedad de su sociedad conyugal, y que ella no tiene nada que ver con el conflicto”. Por lo que solicitó: “Dejar sin efecto los actos administrativos” antes señalados y se ordene que se cancelen todas las medidas de ejecución; adicionalmente solicitó se ordene una disculpa pública por los daños causados en su imagen. Como medida cautelar solicitó que “se ordene la suspensión de la ejecución de los actos administrativos antes descritos”.

³ La Unidad Judicial, consideró que, “parte de los bienes embargados por el señor Inspector de Trabajo, específicamente el certificado de depósito número 50001578796 pertenece a la señora Norma Graciela Soria León, por mantener una sociedad conyugal con el señor Carlos Espinoza desde el día 13 de febrero del año 1997 (...) el acto nupcial tiene inclusive una fecha anterior al conflicto colectivo, de la referida certificación no se desprende que entre los cónyuges haya existido liquidación de la sociedad conyugal, por lo que el Inspector del Trabajo al disponer el embargo de un bien que no pertenecía en su totalidad al señor Carlos Espinoza, violenta la garantía básica del debido proceso en el derecho a la defensa”. Las medidas cautelares fueron concedidas; de manera que, se suspendieron todas las medidas de ejecución ordenadas.

⁴ La Sala señaló: “(...) el Inspector del Trabajo en la fase de ejecución de un fallo dictado por tribunales de Conciliación y Arbitraje, actúa como un funcionario encargado de la ejecución del laudo arbitral, con competencia para ello, las decisiones que adopte no constituyen actos administrativos, como argumenta la accionante. Por lo tanto, deviene en improcedente, ya que al tenor del Art. 42.6 de la LOGJCC, se impugna providencias judiciales. Por lo tanto, y si la accionante argumenta que se está ordenando el embargo de bienes que son de su propiedad, debe acudir al referido inspector de trabajo o funcionario de la ejecución y hacer valer sus derechos, conforme al marco jurídico aplicable al caso (...)”.

3. Alegaciones y fundamentos

3.1 Fundamentos presentados por la accionante

6. La accionante indica que la conducta judicial lesiva de sus derechos consistió en que la Sala no realizó un análisis de los derechos constitucionales alegados como vulnerados. Señala que los jueces de la Sala han vulnerado sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE).
7. Respecto a la presunta vulneración al debido proceso en la garantía de motivación, la accionante arguye “los jueces provinciales jamás analizaron la vulneración de mis derechos constitucionales (...) se limitaron a declarar improcedente mi acción de protección”. Luego hace referencia a la sentencia 1285-12-EP/19 y señala:

Es necesario que los jueces de apelación dentro de una acción de protección se pronuncien sobre la alegada vulneración de derechos. En mi caso soy un tercero, ajena al litigio laboral suscitado entré la UMET y el Comité de Empresa, y pese a no ser parte de ese litigio he sido afectada en mis derechos. Se ordenó como medida el embargo de la TOTALIDAD de un certificado de depósito, como que fuera la directa obligada, cuando ese certificado de depósito pertenece a la sociedad conyugal que tengo conformada con Carlos Xavier Espinoza Cordero, quien es gerente de la UMET (...) Ante esta inminente violación de mis derechos presenté una acción de protección, la cual gané en primera instancia. En la sentencia de segunda instancia, en cambio los señores jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas inadmitieron mi acción de protección.

8. Posteriormente describe brevemente partes de la sentencia y señala que los jueces de apelación debían “enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, y realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos”. Continúa señalando que:

La Sala jamás analiza mis alegaciones de vulneración a mi derecho al debido proceso, al ser un tercero, ajeno a un conflicto laboral, y pese a no ser obligada, ni deudora, ni representante fui afectada al sufrir el perjuicio de un embargo arbitrario, que jamás me fue anticipado, ni pude defenderme ni oponerme (...) La Sala considera que el núcleo central de mi acción de protección es el que dilucide la naturaleza jurídica que tienen los inspectores de trabajo. No señores jueces constitucionales, con mi acción de protección perseguí que se analice y declare la vulneración de mis derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la defensa y a la tutela judicial efectiva (...) Los jueces de apelación estaban obligados a analizar la vulneración de derechos alegada, pese a ello se pierden en tratar temas totalmente ajenos a la justicia constitucional (...). Pero jamás analizan las vulneraciones que sufrí. Jamás cumplieron con su deber de garantizar el goce

efectivo de mis derechos. Sino que resuelven inadmitir mi acción de protección y señalar que era improcedente”.

9. La accionante agrega:

La sentencia por tanto no cumple con los parámetros de la motivación. Nunca dijo nada acerca de la vulneración de mis derechos. Y es contradictoria pues señala que sí debieron notificarme con la sentencia en la cual se ordenaba el embargo, es decir que pese a que niegan la acción de protección SI RECONOCEN QUE NO FUI NOTIFICADA, entonces tal como lo he venido anunciando NUNCA PUDE EJERCER MI DERECHO A LA DEFENSA. Jamás pude presentar descargos a mi favor, ni tener una defensa técnica y adecuada. La Sala de Apelación emitió una sentencia totalmente desmotivada, señala una regla jurisprudencial de la Corte Constitucional, que ustedes presiden, pero jamás llega a determinar ¿cuál es esa regla?

(...) nunca existió esa relación entre los hechos y la norma citada. Los jueces provinciales se limitan a transcribir normas sobre temas laborales o sobre la mediación y arbitraje que son ajenos a la justicia constitucional.

10. Respecto a la tutela judicial efectiva, la accionante señala:

nunca fui parte, jamás comparecí en el proceso [arbitral laboral-colectivo]. Sin embargo, al momento de ejecutar el auto de pago de manera arbitraria se ordenó una medida sobre mis recursos económicos. Este particular, la Sala de Apelación lo confirma en su decisión, al decir que en efecto no fui notificada, pero que sí debieron informarme del proceso de embargo. Por tanto, yo JAMÁS pude acceder a la justicia, no tenía conocimiento del proceso de ejecución que se inició en mi contra, no fui parte procesal, soy tercero afectado y veo vulnerado mi derecho al debido proceso, nunca pude defenderme, decir que ese certificado de depósito pertenece a la sociedad conyugal, por tanto si lo iban a embargar solo podían ordenar el embargo sobre el 50% que le pertenece a mi esposo, gerente de la UMET. He sido afectada, nunca fui informada, nunca pude defenderme ni presentar pruebas a mi favor (...).

3.2 Fundamentos presentados por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas

11. El juez Amado Romero Galarza señala que la accionante:

(...) presenta acción ordinaria de protección de derechos, refiriendo la existencia de un Pliego de Peticiones No. 81137-2013, y que el 21 de junio de 2019, el Inspector del Trabajo dicta mandamiento de ejecución, para que la Universidad Metropolitana, representada por (...) (su cónyuge), pague a los trabajadores del Comité de Empresa (...). [El] MINISTERIO DEL TRABAJO, refiere que se han presentado dos acciones constitucionales, una llevada a efecto en Machala signada con el No. 07571-2019-01405 y la otra en Quito con el No. 17204-2019-03638, con lo cual se inobservaría lo señalado en el Art. 10.6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (...) el núcleo central del hecho controvertido radicó en determinar la naturaleza jurídica que tienen los inspectores de trabajo cuando actúan como ejecutores de laudos arbitrales dictados por tribunales de conciliación y arbitraje, y si las decisiones que adoptan dentro

de dicho proceso de ejecución son actos administrativos o providencias judiciales que no son impugnables vía esta acción.

12. Agrega que en la sentencia:

Se hizo un análisis respecto de la existencia del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje y del Laudo arbitral dictado, así como del Art. 190 y 326.12 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 7, 10 y 150 del Código Orgánico de la Función Judicial, para concluir que los conflictos colectivos de trabajo están reglados por el Código del Trabajo, ya que la ley prevé la forma como se integran los tribunales y la apelación se interpone ante los Tribunales Superiores de Conciliación y Arbitraje. (...) el Art. 491 del Código del Trabajo prevé que corresponde al Ministerio de Trabajo, “por intermedio de los funcionarios que presidan los tribunales de primera instancia, hacer cumplir los fallos o actas con los cuales se da término a los conflictos colectivos. El Código Orgánico General de Procesos regirá en esta materia, en lo que fuere aplicable”. Siendo que el Inspector del Trabajo en la fase de ejecución de un fallo dictado por tribunales de Conciliación y Arbitraje, actúa como un funcionario encargado de la ejecución del laudo arbitral, con competencia para ello, por lo que las decisiones que adoptan no constituyen actos administrativos, como argumenta la accionante, por lo que deviene en improcedente la acción de protección, ya que al tenor del Art. 42.6 de la LOGJCC, no se impugnan providencias judiciales.

13. Finalmente, señala:

Si la accionante argumenta que se embarga bienes de su propiedad, debe acudir al referido inspector de trabajo o funcionario de la ejecución, y hacer valer sus derechos, conforme al marco jurídico aplicable al caso, debiendo considerarse que las decisiones judiciales – por violación de derechos reconocidos en la Constitución –, sólo pueden ser impugnadas mediante acción extraordinaria de protección. Asimismo, el Art. 547 del Código del Trabajo prevé - cuando se extralimitaren en sus funciones-, la sanción multa y destitución, si actuaren con parcialidad o malicia.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico

- 14.** En cuanto a la alegación al debido proceso en la garantía de motivación conforme lo señalado en los párrafos 7 y 9, la accionante centra su argumento en señalar que los jueces de la Sala no se pronunciaron, ni analizaron sobre la alegada vulneración de los derechos a la defensa y a la tutela judicial efectiva “al ser una tercera, ajena al litigio laboral”. En el párrafo 8, refiere que la Sala centró su análisis en establecer la competencia de los inspectores de trabajo y no en analizar los derechos constitucionales alegados como vulnerados.
- 15.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, señalado en el párrafo 10, la accionante hace un recuento de los hechos de la acción de protección de origen, y señala que es una tercera afectada dentro del litigio laboral, sin embargo, esta situación no fue analizada por la Sala. De lo expuesto, esta Corte observa que la argumentación de la

accionante sobre la posible vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva se centra en una misma base fáctica. Por lo que, se reconduce el análisis de las alegaciones de la demanda al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.⁵ El juez, por su parte, señala que la sentencia impugnada está motivada, por cuanto desecha una acción de protección improcedente.

16. Para atender el cargo y descargo, la Corte plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de segunda instancia que inadmitió la acción de protección con base al Art. 42 numeral 6 de la LOGJCC vulneró el debido proceso en la garantía de motivación por carecer de una fundamentación suficiente?

17. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la sentencia impugnada se encuentra suficientemente motivada. La sentencia expuso las normas en las que se fundó su decisión, así como la pertinencia de aplicación a los hechos del caso concreto, concluyendo que la acción de protección es “improcedente” y por tanto fue “inadmitida” de conformidad con lo señalado en el Art. 42.6 de la LOGJCC y en observancia de la sentencia 102-13-SEP-CC. Por lo tanto, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación pues no se ha determinado que la sentencia recaiga en el vicio de insuficiencia.
18. En el presente caso las alegaciones de la accionante señalan que la sentencia impugnada vulneró el debido proceso en la garantía de motivación, debido a que los jueces de la Sala “inadmitieron la acción de protección declarándola improcedente”, “sin analizar los derechos alegados como vulnerados” y que en su decisión “nunca existió relación entre los hechos y la norma citada”. Por ello, corresponde realizar un análisis de suficiencia.
19. La Corte tendrá como punto de partida del análisis la Constitución, para luego identificar la jurisprudencia aplicable al caso concreto, teniendo presente las particularidades del mismo. El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos: “1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho (...)”.

⁵ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122: “Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”.

- 20.** Según la sentencia 1158-17-EP/21⁶ una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó: “(...) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. Asimismo, este Organismo ha precisado que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “(...) la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.⁷
- 21.** En función de las consideraciones expuestas, la Corte procede a evaluar, en el ámbito constitucional, si el auto impugnado cumple con los parámetros de una motivación suficiente.
- 22.** De la revisión del auto impugnado, la Corte Constitucional observa lo siguiente:
- 22.1.** La hoy accionante fundamentó su acción de protección con base en que se deje sin efecto las medidas de ejecución de un laudo arbitral dictadas por el Inspector de Trabajo dentro de un conflicto colectivo de trabajo.
- 22.2.** Por su parte, en la especie, la Sala realizó un recuento de los antecedentes del caso, determinó su competencia y la legitimación de las partes. En el cuarto punto, los jueces de la Sala señalaron: “este Tribunal examinará si se han vulnerado derechos constitucionales del accionante, y que, por lo tanto, merezcan una tutela constitucional mediante la acción incoada”. Posteriormente citan los artículos 76 de la CRE y 4.9 de la LOGJCC, refiriendo que “tienen la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes dentro del proceso”.
- 22.3.** Seguidamente determinan que de la acción propuesta y de la contestación de la misma, es importante dilucidar “la naturaleza jurídica que tienen los inspectores de trabajo cuando actúan como ejecutores de laudos arbitrales dictados por tribunales de conciliación y arbitraje, y si las decisiones que adoptan dentro de dicho proceso de ejecución son actos administrativos o providencias judiciales que no son impugnables vía esta acción”.

⁶ Este Organismo se ha alejado del denominado test de motivación y ha planteado pautas motivacionales y un criterio rector a partir de la sentencia 1158-17-EP de 20 de octubre de 2021.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 69.

22.4. Los jueces de la Sala arguyen que la existencia del expediente 81137-2013 no es un hecho controvertido, ya que la CRE reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Exponen el contenido de los artículos 7, 10 y 150 de COFJ. Luego señalan el artículo 90 de la CRE y los principios de legalidad, jurisdicción y competencia, concluyendo que de las normas jurídicas invocadas se desprende que “los árbitros ejercerán funciones jurisdiccionales, de conformidad con la Constitución y la ley”.

22.5. Agregan varios artículos del COFJ del Código del Trabajo y del Código de Procedimiento Civil y continúan su análisis señalando que los conflictos colectivos de trabajo están reglados por el Código del Trabajo, la ley prevé la forma como se integran y la apelación se interpone ante los Tribunales Superiores de Conciliación y Arbitraje”; y, que el artículo 191 del Código del Trabajo señala que “corresponde al Ministerio del Trabajo por intermedio de los funcionarios que presidan los tribunales de primera instancia, hacer cumplir los fallos o actas con los cuales se da término a los conflictos colectivos (...)”.

22.6. La Sala continua el análisis de la sentencia señalando:

Siendo que el Inspector del Trabajo en la fase de ejecución de un fallo dictado por tribunales de Conciliación y Arbitraje, actúa como un funcionario encargado de la ejecución del laudo arbitral, con competencia para ello, las decisiones que adopte no constituyen actos administrativos, como argumenta la accionante. **Por lo tanto, deviene en improcedente, ya que al tenor del Art. 42.6 de la LOGJCC, se impugna providencias judiciales (...)** Por lo tanto, y si la accionante argumenta que se está ordenando el embargo de bienes que son de su propiedad, debe acudir al referido inspector de trabajo o funcionario de la ejecución y hacer valer sus derechos (...) (énfasis añadido)

22.7. Luego, se refiere a la condición procesal de la accionante para posteriormente concluir que: “se inadmite la acción ordinaria de protección en los términos del Art. 42.6 de la LOGJCC; y en observancia a la regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional [refiriéndose a la sentencia 102-13-SEP-CC, caso 0380-10-EP] respecto a que:

El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la LOGJCC, será al calificar la demanda mediante auto. En tanto, las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1,2,3,4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC, deberán ser declaradas, mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la LOGJCC”.

23. Al respecto, esta Corte observa que la sentencia expuso las normas en las que se fundó su decisión, así como la pertinencia de aplicación a los hechos del caso concreto,

negando la acción de protección de conformidad con lo señalado en el Art. 42.6 y la sentencia 103-12-SEP-CC. En virtud de lo expresado, se puede señalar que la sentencia de la Sala, se encuentra lo suficientemente motivada.

24. De esta forma, la sentencia de apelación contiene una fundamentación suficiente, cumpliendo así con lo establecido por este organismo respecto a la suficiencia de motivación. Por lo tanto, esta Corte no observa vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76.7.1 de la CRE).

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 373-20-EP.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE LOZADA
PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

37320EP-78581



Caso Nro. 373-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinte de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 84-21-EP/25
 Juez ponente: Enrique GARCIA BERNI

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 84-21-EP

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

SENTENCIA 84-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de 6 de octubre de 2020 emitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en el marco de un proceso de ejecución para determinar el monto de la reparación económica ordenado en una acción de protección. Se concluye que el auto impugnado no causa un gravamen irreparable por cuanto fue objeto de revisión mediante la sentencia 983-18-JP/21 en la cual se conoció el fondo de la causa y se dictaron medidas de reparación adicionales.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 9 de julio de 2018, los señores J.N.B.Q y J. L.C¹ (“actores”) presentaron una acción de protección en contra del Hospital General Provincial “Luis Gabriel Dávila” (“hospital”), del Ministerio de Salud Pública (“Ministerio de Salud”) y de la Procuraduría General del Estado. En la demanda solicitaron que se declare la vulneración de los derechos a la salud, a la vida, a la igualdad y no discriminación y, a los principios de interés superior del niño y de no devolución. La causa se signó con el número [REDACTED].²

¹Se mantendrán en reserva los nombres de los actores en aplicación de lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana que establece: “El Estado ecuatoriano garantizará la confidencialidad de los datos de las personas sujetas a protección internacional conforme a lo establecido en la normativa legal vigente y los instrumentos internacionales”.

² El 22 de mayo de 2015, J.N.B.Q y J. L.C (“actores”) llegaron a Ecuador en búsqueda de protección internacional a causa de persecuciones y amenazas por parte del grupo armado de las FARC de Colombia. J. L.C tenía 8 meses de embarazo cuando llegó a Ecuador. El 25 de mayo de 2015, los actores acudieron a la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en Tulcán para solicitar refugio, su solicitud fue admitida a trámite el 17 de junio de 2015. Los actores residían en la ciudad de Tulcán y, por tanto, los controles médicos por el embarazo de J. L.C se realizaban en el Hospital General “Luis Gabriel Dávila” (“hospital”). El 7 de junio de 2015, J.L.C acudió al hospital para ser atendida por trabajo de parto. El mismo día nació su hijo F.B.L –las iniciales se utilizan por el interés superior del niño–. Después de su nacimiento se les informó que el menor de edad padecía de desequilibrio hemodinámico y requería una exanguinotransfusión total de sangre. El hospital les informó que no contaban con el equipo adecuado para realizar el procedimiento, en consecuencia, les preguntó si poseían un seguro de salud activo en Colombia. Los actores informaron que, si bien cuentan con un seguro de salud en su país, no podían retornar a Colombia porque sus vidas corrían peligro y por la solicitud de refugio presentada. Frente a la negativa, el hospital les ofreció dos opciones: (i) cancelar el valor de USD 150.00 por pinta de sangre que debía ser trasladada del Banco de Sangre de Ibarra; y (ii) gestionar el transporte de los

2. El 8 de agosto de 2018, el juez de la Unidad Judicial Civil (“**Unidad Judicial**”), con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi, resolvió aceptar la acción de protección por evidenciar la vulneración de los derechos a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación del niño y su familia, se incluyó al principio de interés superior del niño. Y, en consecuencia, ordenó medidas de reparación integral, de satisfacción y de no repetición.³ Respecto de esta decisión el hospital y el Ministerio de Salud Pública interpusieron recurso de apelación.
3. El 10 de septiembre de 2018, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi (“**Sala**”) resolvió rechazar el recurso de apelación, en consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado, empero, la amplió al disponer el pago de una indemnización económica.⁴
4. El 16 de octubre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**TDCA**”) recibió la causa y fue signada con el número [REDACTED]. Tras avocar conocimiento, se calculó la reparación económica conforme el artículo 19 de la LOGJCC.
5. El 6 de octubre de 2020, el TDCA, en lo principal, dispuso que en el término de cinco días el Ministerio de Salud cancele a favor de los actores el monto de USD. 32 079,72 por concepto de reparación económica.

1.2 Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 18 de abril de 2019, la Sala de Selección seleccionó la causa [REDACTED], para su revisión y desarrollo de jurisprudencia vinculante. El proceso se signó con el número 983-18-JP. Mediante sorteo, la causa se asignó a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

concentrados de glóbulos rojos que disponía el Hospital San Vicente de Paúl. En virtud de que, ninguna opción fue factible, el hospital informó a los actores que el menor de edad debía ser trasladado “solo” a la ciudad de Ipiales en Colombia para recibir el tratamiento médico requerido. Posterior a ello, el señor J.N.B.Q fue abordado por agentes de la DINAPEN quienes, según su relato, intentaron presionarlo a firmar un documento en el que asumían la responsabilidad por la situación de salud del menor F.B.L. Finalmente, por la falta de acceso oportuno al sistema de salud el menor F.B.L falleció el 8 de junio de 2015.

³ En lo principal dispuso que: **1)** el Ministerio de Salud proporcione a los actores atención psicológica gratuita; **2)** el hospital y el Ministerio de Salud, a través de sus representantes legales, ofrezcan disculpas públicas a la familia; **3)** el Ministerio de Salud disponga la capacitación al personal de salud en todo el país sobre el tratamiento de pacientes en situación de emergencia, en situación de refugio y los derechos que les asiste a esta población, considerando la atención oportuna, no discriminación y gratuita; **4)** el Ministerio de Salud observe y verifique sus políticas públicas de salud, a efecto de considerar la dotación de insumos y equipos médicos para atender las emergencias en los sectores más alejados del país, sin que sea necesario poner en riesgo la vida humana por las largas trayectorias y horas que recorren los pacientes hasta llegar a las ciudades que cuentan con hospitales de tercer nivel.

⁴ La Sala dispuso la remisión de copias certificadas del proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 1 con sede en la ciudad de Quito para que se determinen los valores que el Ministerio de Salud debe cancelar a los actores.

7. El 5 de noviembre de 2020, los señores J.N.B.Q y J. L.C (“**accionantes**”) presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra del auto de 6 de octubre de 2020 (“**auto impugnado**”). La causa se signó con el número 84-21-EP.
8. En auto de 11 de marzo de 2021, el Segundo Tribunal de Sala de Admisión resolvió admitir la demanda y dispuso que el TDCA se pronuncie mediante informe de descargo sobre la demanda de acción extraordinaria de protección incoada en su contra.⁵
9. El 6 de abril de 2021, el TDCA presentó su informe de descargo.
10. El 25 de agosto de 2021, se aprobó la sentencia 983-18-JP, la cual declaró parcialmente correctas las sentencias de 8 de agosto de 2018, emitida por la Unidad Judicial y de 10 de septiembre de 2018, dictada por la Sala. Y, además, determinó que las decisiones objeto de la sentencia de revisión quedan en firme, en todo aquello que no contradice la causa No. 983-18-JP.
11. El 19 de diciembre de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

12. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos del accionante

13. Los accionantes consideran que el auto impugnado vulneró sus derechos a la reparación integral, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.
14. Respecto a la reparación integral los accionantes sostuvieron que:

14.1 Para el cálculo del daño emergente, el perito consideró rubros de control post parto –que no fueron individualizados en el informe–, así como, gastos

⁵ El Tribunal estuvo conformado por los jueces constitucionales Carmel Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

procesales, notariales y consulares, fijando el valor de USD. 78.92. Sin embargo, “no tomó en cuenta” gastos funerarios ni aquellos incurridos por concepto de terapias psicológicas a las que se sometieron los accionantes al considerar que “no se han proporcionado los sustentos suficientes probatorios que muestran que se incurrió en gastos”.

14.2 Respecto al lucro cesante afirman que, a pesar de que en el informe pericial se presume que –para el cálculo del monto– se tomó en cuenta el tiempo que los accionantes estuvieron imposibilitados de acceder a una actividad económica, así como, las remuneraciones básicas correspondientes a los años 2015 y 2016. Sin embargo, el perito “no estableció en ninguna parte del informe cuál es la cuantificación por concepto de lucro cesante en el presente caso, lo cual no provee certeza de la cifra otorgada en su favor”.

14.3 En relación al daño inmaterial, los accionantes afirman que su defensa técnica sugirió que la cuantificación se base en casos resueltos por el sistema interamericano y, por ende, solicitaron una indemnización de USD. 20 000 para cada uno de los actores “en atención al dolor causado por la muerte de su hijo y a la afectación inconmensurable que esto representó para sus vidas”. Sin embargo, señalan que en el informe pericial “no se incluyó siquiera el rubro de daño inmaterial”. En consecuencia, el valor se cuantificó “sin sustento pericial” estableciendo un monto que “no es suficiente y no se corresponde [...] con el daño causado”.

15. Sobre la tutela judicial efectiva, tras citar normativa y jurisprudencia relativa al principio de celeridad y de plazo razonable los accionantes argumentan que:

15.1 Se vulneró el principio de celeridad, puesto que, el proceso demoró “casi 2 años en obtener una decisión” y, en consecuencia, no puede calificarse como “sencillo, rápido y eficaz”.

15.2 De conformidad con el estándar de la Corte Interamericana de Derechos Humanos i) el proceso era de baja complejidad -al ser de ejecución-; ii) las víctimas siempre impulsaron el proceso; iii) el proceso presentó “innumerables dificultades para obtener una decisión”, como la falta de “peritos capacitados para realizar este tipo de pericia (6 peritos con excusa) [...]”; y, iv) la dilación del proceso causó una afectación severa a las víctimas “tomando en cuenta que han transcurrido más de 5 años desde los hechos violatorios”. Por lo tanto, se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva.

16. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, arguyen que:

16.1 En el auto emitido por el TDCA no se precisaron "los hechos fácticos ni normas en las que se basó [...] su decisión" específicamente en cuanto a la reparación integral. Asimismo, no justificaron por qué fueron aceptados solo "ciertos aspectos" del informe pericial ni se especificaron los criterios utilizados para "determinar la cuantía de la reparación". Consecuentemente, sostienen que "no se han utilizado estándares nacionales ni internacionales, ni se han citado normas jurídicas aplicables al caso".

16.2 No se cumplió con el estándar de lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Así, manifiestan que i) "debieron aplicarse estándares de diferenciación entre la indemnización de las víctimas directas y la indemnización que les corresponde a los familiares directos", ii) no se observó "el principio de equidad" en la reparación, iii) no existió relación ni coherencia entre "el daño producido, la metodología escogida [...] y [...] el monto de reparación".

17. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, aluden que no solo se inobservó "normativa constitucional", sino también, "normativa internacional vigente" lo que genera una vulneración a la "aplicación del bloque de constitucionalidad".

3.2 Argumentos de la judicatura accionada

18. En su informe de 6 de abril de 2021, la jueza del TDCA realiza un recuento de las actuaciones procesales realizadas para el cálculo de la reparación integral⁶ respecto de lo cual señaló que "han sido varios los peritos que no se han posesionado, o se han excusado" incluidos "aquellos insinuados por los legitimados activos". Manifiesta que, dicha situación "ha ocasionado que se dilate el proceso [...] lo cual ha estado fuera de las manos del Tribunal".

19. Por otro lado, afirma que en el auto impugnado se explicó "por qué se cuantificó de esa manera la reparación económica, acogiendo pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos".

4. Cuestión previa

20. En el caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto de ejecución de 6 de octubre de 2020 que determinó el monto de reparación económica dispuesto al margen de la acción de protección [REDACTED]. Al tratarse de un

⁶ En lo principal hizo alusión a los incidentes con la posesión de los peritos designados en la causa.

auto emitido en la fase de ejecución, corresponde verificar si este constituye un auto definitivo que pueda ser objeto de acción extraordinaria de protección.

21. Este Organismo, a través de la sentencia 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016, estableció una serie de reglas para la sustanciación de los procesos de determinación del monto de reparación económica provenientes de una sentencia emitida en garantías jurisdiccionales. Entre estas consta la subregla b.11 en la que se dispuso lo siguiente:

b.11 De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia. Sin embargo, en el caso en que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pondrán dicho particular en conocimiento de la Corte Constitucional ya sea a través de una acción extraordinaria de protección cuando el auto definitivo o sentencia que ordenó la medida de reparación económica provenga de un proceso constitucional en el que no participó la Corte Constitucional, o a través de un escrito presentado dentro del proceso correspondiente, dentro del término de 20 días, cuando la sentencia que ordenó la medida de reparación hubiere sido emitida por la Corte Constitucional.

22. Por medio de la subregla transcrita esta Corte realizó una distinción en cuanto a la posibilidad de impugnar el auto resolutorio emitido en i) los procesos constitucionales en los que no haya participado la Corte Constitucional; y, ii) aquellos en que sí participó la Corte Constitucional. Para el primer supuesto, se determinó que el auto resolutorio puede ser impugnado a través de una acción extraordinaria de protección; y, para el segundo supuesto, se señaló que se debe presentar un escrito dentro del término de veinte días, a fin de activar la fase de verificación de cumplimiento.

23. El auto impugnado en el caso *in examine* proviene de un proceso de garantías jurisdiccionales en el que la Corte no intervino, por lo que se subsume en el primer supuesto señalado en el párrafo *ut supra*. Ahora bien, a partir de la emisión de la subregla b.11 del precedente 011-16-SIS-CC, esta Corte ha analizado si los autos resolutorios vulneraron derechos constitucionales “principalmente por no ejecutar adecuadamente la decisión constitucional o por incumplir algunas de las reglas establecidas en la sentencia 011-16-SIS-CC”, pues en ocasiones la acción extraordinaria de protección se ha presentado en contra de estos autos para “plantear cuestiones relacionadas a una ejecución defectuosa de la sentencia que determinó la reparación económica, cuestión que no es propia del objeto de esta acción” sino de la acción de incumplimiento.⁷

24. En los artículos 94 y 437 de la CRE, se dispone que la acción extraordinaria de protección debe limitarse a la verificación de la vulneración de derechos en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia y no a verificar si los autos

⁷ CCE, sentencia 1707-16-EP/21, 30 de junio de 2021, párr. 17.

emitidos en la fase de ejecución –como el auto resolutorio que determina el monto de reparación económica– han cumplido de forma integral la sentencia que estaban llamados a ejecutar.

25. Ahora bien, esta Corte ha determinado que un auto definitivo es aquel que i) pone fin al proceso al pronunciarse de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgado material o sustancial, ii) no resuelve el fondo de las pretensiones, pero impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso; y, iii) aquel que sin cumplir con las características mencionadas causa un gravamen irreparable.⁸
26. En el presente caso, el auto impugnado fue dictado en fase de ejecución, por lo que no constituye un auto definitivo al no esgrimir pronunciamientos sobre la materialidad de las pretensiones, las cuales fueron resueltas en las decisiones de primera y segunda instancia dictadas el 8 de agosto de 2018 y el 10 de septiembre de 2018 respectivamente. Por otro lado, no impidió la continuación del proceso, ya que este proceso se limita a ejecutar lo ordenado en el proceso de acción de protección.
27. Al no cumplir con las características i) y ii) del párrafo 25 *supra*, corresponde verificar si el auto impugnado, iii) tiene la potencialidad de generar un gravamen irreparable para que pueda ser objeto de la presente acción. En la sentencia 2174-13-EP/20, se estableció que, para que aplique la excepción de gravamen irreparable en la fase de sustanciación, debe verificarse, *prima facie*, si el auto tiene la potencialidad de afectar derechos constitucionales y, que no exista otro mecanismo procesal para reparar dicha vulneración.⁹
28. En el presente caso los accionantes esgrimen cargos respecto de las actuaciones del TDCA de los cuales se desprenden posibles vulneraciones a derechos constitucionales, particularmente respecto al derecho a la tutela judicial efectiva. De tener mérito lo afirmado, esto podría configurar una vulneración de derechos constitucionales, que dada la naturaleza irrecurrible del auto resolutorio¹⁰ no podría ser reparada a través de otro mecanismo procesal.
29. Sin embargo, este Organismo observa que las alegaciones, respecto a la transgresión de la tutela judicial efectiva y a la reparación integral, sobre el auto impugnado fueron materia de revisión mediante la sentencia 983-18-JP/21 (“**sentencia de revisión**”), a través de la cual, esta Corte en ejercicio de su facultad de revisión de sentencias de

⁸ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 44, 45; sentencia 1844-17-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 13 y sentencia 1238-21-EP/23, 19 de abril de 2023, párr. 42.

⁹ CCE, sentencia 2174-13-EP/20, 15 de julio de 2020, párr. 64.

¹⁰ CCE, sentencia 011-16-SIS-CC: “b.II De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia”.

garantías jurisdiccionales, conoció el mérito de la causa y, dictó medidas de reparación de derechos.

30. En el decisorio de la sentencia de revisión¹¹ esta Corte declaró que las decisiones de primera y segunda instancia dictadas en el proceso [REDACTED] son “parcialmente adecuadas” y por tanto deben mantenerse en firme “en todo aquello que no contradiga el fallo de revisión”. Adicional a ello, este Organismo revisó las actuaciones del TDCA en el proceso de cálculo de la reparación económica y, en lo principal, dispuso que:

A pesar de que el expediente fue sorteado el 16 de octubre de 2018 y los jueces avocaron conocimiento del mismo el 26 de octubre de 2018, tuvieron que pasar casi dos años para que los accionantes obtengan una resolución final misma que fue emitida el **6 de octubre de 2020**. En esta línea, **la Corte Constitucional estima que la actuación esbozada por el TCA identifica una clara violación al principio de celeridad** (énfasis añadido).

[E]sta Corte considera que el retardo de casi dos años que los accionantes tuvieron que esperar hasta la obtención de una resolución definitiva sobre la cuantificación de la reparación económica, pudo ser evitado [...]. En este sentido, la falta de actuación diligente y proactividad de los jueces del TCA, [...] no garantizó en su integridad el derecho a la **tutela judicial efectiva de los accionantes y su hijo**, particularmente en lo relativo al principio de celeridad y el derecho a obtener una decisión en un plazo razonable (énfasis añadido).

[L]a Corte Constitucional en atención del tiempo transcurrido, y la falta de celeridad que se ha examinado en la actuación del TCA, es consciente de que la devolución del proceso para que una nueva judicatura cuantifique los rubros que omitió el TCA, significaría someter a las víctimas a una nueva etapa procesal, con su correspondiente desgaste, espera y consumo de recursos; por motivo de lo cual procede a fallar en equidad respecto a tales rubros. [...] En virtud de lo expuesto, por los daños ocasionados al niño F.B.L. con causa de muerte, este Organismo, en equidad, como indemnización compensatoria ordena el pago de la cantidad de USD. 25.000,00 (énfasis añadido).

31. A partir de lo expuesto se colige que las pretensiones de los accionantes fueron resueltas por medio de la sentencia de revisión, es así que, esta Corte después de determinar que en el proceso de cuantificación de reparación económica –realizado ante el TDCA– se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes y, a fin de evitar un “desgaste, espera y consumo de recursos” derivado del inicio de una nueva etapa procesal, falló en equidad y ordenó el pago de USD 25 000,00.
32. Aun cuando la sentencia de revisión no revocó expresamente el auto impugnado, se evidencia que esta Corte realizó una revisión integral de la causa y, a través del pago en equidad referido en el párrafo *ut supra*, atendió de forma directa las violaciones de derechos alegadas en contra del auto impugnado. Del decisorio de la sentencia de

¹¹ Específicamente en el acápite VI, párrs. 2, 3 y 4.

revisión¹² se colige que este Organismo ordenó una reparación económica “sin perjuicio de los montos compensatorios ordenados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo”, es decir, no dictó una medida de reemplazo. Por el contrario, el pago en equidad se configuró como una reparación dirigida a reparar las vulneraciones de derechos cometidas por el TDCA dentro del auto impugnado.¹³

- 33.** Por lo expuesto, se observa que no subsisten conductas lesivas de derechos constitucionales que puedan ser revisadas por esta Corte por cuanto fueron tratadas mediante sentencia de revisión 983-18-JP/21. En consecuencia, no se cumplen los presupuestos establecidos en el párrafo 27 *ut supra* para que el auto impugnado tenga la potencialidad de generar un gravamen irreparable y pueda ser examinado mediante acción extraordinaria de protección, toda vez que las alegadas violaciones de derechos fueron reparadas por medio de la sentencia de revisión 983-18-JP/21. Por lo tanto, corresponde rechazar la acción.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección **84-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

¹² Específicamente del numeral 5, literal c, del decisorio.

¹³ Esta Corte estima oportuno precisar que el auto de 6 de octubre de 2020 dictado por el TDCA no fue revocado por la sentencia 983-18-JP/21. En consecuencia, la cuantía fijada por el TDCA en USD. 32,079.72 no se ve afectada por el monto en equidad dispuesto por este Organismo. Por el contrario, el pago en equidad constituye una medida que –en atención a las vulneraciones de derechos detectadas por esta Corte– complementó el monto de reparación económica dictado en el auto de ejecución.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero del 2025; la jueza constitucional Daniela Salazar Marín no consigna su voto, en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en sesión de la misma fecha.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, la Sentencia 84-21-EP/25, emitido dentro de la causa **No. 84-21-EP**, fuera de los datos confidenciales omitidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y el Protocolo de la información confidencial de la Corte Constitucional, son fiel copia de sus originales que reposan en el expediente correspondiente.- Lo certifico.-

Quito D.M., 23 de enero del 2025

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

8421EP-7863d



Caso Nro. 84-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinte de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2091-21-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 2091-21-EP

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

SENTENCIA 2091-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica en una sentencia de apelación en el marco de una acción de protección. Luego del análisis correspondiente, acepta parcialmente la acción al encontrar únicamente que la sentencia adolece del vicio de incongruencia frente a las partes, por no pronunciarse sobre la vulneración de derechos constitucionales relevantes. Asimismo, al verificar el cumplimiento de los requisitos para efectuar el examen de mérito, analiza los hechos de origen y declara que la Fuerza Aérea ecuatoriana, al dar de baja al accionante, no tomó en cuenta la protección especial y reforzada de éste al ser una persona con discapacidad y que además vulneró su derecho a la seguridad social.

1. Antecedentes procesales

1. El 03 de agosto de 2020, Sergio Israel Tasipanta León¹ presentó una demanda de acción de protección en contra de Mauricio Campuzano Núñez, en calidad de Comandante General de la Fuerza Aérea, del Consejo del Personal de Tropa, del Consejo de Oficiales Subalternos de la Fuerza Aérea (“**Fuerza Aérea ecuatoriana**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).² El proceso fue signado con el número 17203-2020-

¹ El 17 de mayo de 2014, sufrió un accidente de tránsito en moto -fuera de sus actividades de trabajo- que como resultado le generó una discapacidad física del 54% derivada de secuelas de un traumatismo intracraneal. En la actualidad tiene 34 años.

² Impugnó la resolución de 06 de marzo de 2018 emitida por el Consejo de Personal de Tropa (Consejo de Personal de Aerotécnicos) que lo colocó en situación de ‘a disposición’, la resolución notificada mediante oficio FA-EI-D-2018-172-C de 04 de junio de 2018 que ratificó la resolución de 06 de marzo de 2018, la resolución de 25 de septiembre de 2018 que negó su recurso de apelación, la resolución de 21 de junio de 2019 que dejó insubsistente su condición de “a disposición” y lo colocó en situación de ‘disponibilidad’, la resolución de 11 de diciembre de 2019 que negó su recurso de apelación y la resolución de 30 de enero de 2020 que negó su recurso extraordinario de revisión. En lo principal, señaló en su demanda que fue puesto ‘a disposición’ “[p]or enfermedad que le imposibilite para el ejercicio de sus funciones” y posteriormente fue puesto en situación de disponibilidad “[p]or enfermedad, una vez cumplido el tiempo previsto en la presente Ley” respecto de lo cual consideró que las autoridades militares se “encasillaron equivocadamente en las disposiciones de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, que establecen como presupuesto la enfermedad. No existe norma alguna que regule sobre la discapacidad. [...] Se utiliza como argumento de derecho una disposición ajena a los hechos. No se trata de enfermedad, sino mi caso como está probado es un caso de discapacidad”. De ahí que, al final del procedimiento administrativo este fue dado de baja. Por todo lo expuesto, alegó como derechos constitucionales vulnerados: i) atención prioritaria; ii) salud; iii) derecho de las personas con discapacidad a recibir una atención prioritaria en salud; iv) trabajo; y, v) seguridad jurídica.

03059.

2. El 26 de agosto de 2020, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), rechazó la acción de protección propuesta por no encontrar vulneración a derechos constitucionales y por “subsistir la vía impugnatoria judicial”. Sergio Israel Tasipanta León apeló de forma oral.
3. El 11 de junio de 2021, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 29 de junio de 2021, Sergio Israel Tasipanta León (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial.
5. Por sorteo electrónico de 03 de agosto de 2021, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. En auto de 26 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador³ -en decisión de mayoría- admitió a trámite la acción presentada y solicitó un informe de descargo a la Sala Provincial. Este requerimiento fue cumplido el 17 de septiembre de 2021.⁴ En auto de 11 de julio de 2024, y en atención al orden cronológico de sustanciación de los casos, la jueza ponente avocó conocimiento de esta causa.⁵
7. El 19 de julio de 2024, la Fuerza Aérea Ecuatoriana presentó un escrito, en calidad de tercero con interés.
8. Posteriormente, mediante auto de 02 de agosto de 2024, la jueza sustanciadora convocó a las partes procesales a una audiencia pública telemática misma que se llevó a cabo el 19 de agosto de 2024.⁶

³ Tribunal conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Ávila Santamaría (voto en contra).

⁴ Dentro del expediente constitucional consta que, mediante escritos de fechas 07 de enero, 04 de marzo, 18 de julio, 04 de octubre, 08 de noviembre de 2022 y 03 de enero y 20 de junio de 2023 el accionante solicitó la premura en la resolución de su caso.

⁵ Consta también dentro del expediente constitucional que el 18 de julio de 2024, la PGE presentó un escrito designando casillero para recibir futuras notificaciones.

⁶ A la audiencia pública comparecieron: **i)** el accionante y su abogado patrocinador César Wilfrido Sagñay Patarón; **ii)** en representación de la Fuerza Aérea Ecuatoriana, el abogado Pablo Herrera; y, **iii)** la jueza de la Unidad Judicial. Es importante dejar de manifiesto que, pese haber sido notificados en legal y debida forma los jueces de la Sala Provincial y la PGE no comparecieron a la audiencia pública. Al respecto: ver

9. Los días 22, 27 y 29 de agosto de 2024, el accionante y la Fuerza Aérea Ecuatoriana presentaron –de forma independiente- escritos en los que dieron cumplimiento al requerimiento de información solicitado por la jueza ponente en la audiencia pública.
10. Finalmente, mediante autos de fechas 4 y 10 de septiembre de 2024, la jueza ponente solicitó a la Fuerza Aérea ecuatoriana información, con el fin de obtener elementos para mejor resolver. Estos pedidos fueron cumplidos mediante escritos de 05 y 11 de septiembre de 2024, respectivamente.

2. Competencia

11. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el literal d) del numeral 2 del artículo 191 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales⁷

3.1. Argumentos del accionante

12. El accionante afirma que la decisión judicial impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución.
13. En relación con la presunta vulneración de la garantía de motivación el accionante indica que los jueces de la Sala Provincial no otorgaron una respuesta respecto a todos los derechos que alegó como vulnerados. De modo que:

[...] omiten pronunciarse sobre los derechos fundamentales de la Acción de Protección, tales como, el Derecho a la Salud en conexidad con el Derecho a la Vida; el Derecho al Trabajo en conexidad con el Derecho a la Seguridad Social, por tanto, la motivación de la sentencia impugnada no es pertinente, ya que, dicha omisión afecta directa e inmediatamente los derechos y principios constitucionales y convencionales.

razón de audiencia de fecha 19 de agosto de 2024, foja 70 del expediente constitucional. Es importante destacar que, en el desarrollo de la audiencia, la jueza sustanciadora requirió a las partes procesales información relacionada con: i) información actualizada sobre el estado de salud del accionante y ii) hoja de vida y documentación que demuestre las acciones realizadas por la Fuerza Aérea ecuatoriana respecto del proceso de baja.

⁷ En esta sección se sintetizan los argumentos presentados tanto en la demanda de acción extraordinaria de protección, los informes de descargo y lo referido en la audiencia pública telemática.

14. En consonancia con lo referido en el párrafo previo, el accionante refiere que los jueces accionados:

[...] no han justificado adecuada y razonablemente, ya que, directamente concluyen que existe un ejercicio argumentativo sobre las acciones ejecutadas por la institución militar en relación a la condición de salud del accionante que llevó a decidir A Disposición y luego la Disponibilidad del accionante (sic). Esta conclusión resulta fundamentada en criterios sospechosos que afecta DIRECTA E INMEDIATAMENTE los derechos fundamentales del accionante, pues, (i) se limitaron a observar la parte formal o procedimental administrativa ejecutada por la institución militar para adoptar la situación jurídica A Disposición; y, posteriormente la Disponibilidad del suscrito. A su decir, “[...] **los jueces provinciales ineludiblemente tenían la obligación de fundamentar adecuadamente su decisión a partir de los principios constitucionales y convencionales [alegados], lo que no ocurre en el presente caso [...]**”. (énfasis añadido).

15. Por su parte, respecto a la presunta vulneración del derecho a la seguridad el accionante presenta dos cargos:

15.1. Los jueces de la Sala Provincial no fundamentan su decisión en instrumentos internacionales de derechos humanos que tutelan los derechos de las personas con discapacidad; razón por la cual, a su parecer, el derecho al acceso a la reubicación laboral dentro de la institución militar “debía ser observado por los jueces provinciales para brindar certeza al peticionario de la Acción de Protección de que su situación jurídica laboral no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad”.

15.2. Los jueces de la Sala Provincial inobservaron “la sentencia 375-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, que contiene reglas jurisprudenciales de aplicación obligatoria para casos análogos, esto es, posibles afectaciones de los derechos asociados con el trabajo, salud, seguridad social, vida digna y derechos de los grupos de atención prioritaria”.

16. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada, que la Corte realice un examen de mérito en el caso y se dicten como medidas de reparación: (i) “dejar sin efecto las resoluciones administrativas expedidas por el Consejo del Personal de Tropas (denominado Consejo de Personal de Aerotécnicos en la Fuerza Aérea) y por el Consejo de Oficiales Subalternos”; (ii) “que se ordene a las Autoridades competentes de las Fuerzas Armadas se le reincorpore de manera inmediata a su puesto de trabajo en la Institución Militar, reubicándolo en un cargo acorde a su situación de

discapacidad”; (iii) “que se ordene a la Entidad Militar se ponga al día en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la Seguridad Social con el ISSFA, desde su separación de la Institución hasta la fecha de su reincorporación”; y, (iv) “que se sirva ordenar se realice la respectiva determinación del monto correspondiente a la reparación económica relativa a los haberes dejados de percibir por el tiempo que ha estado separado de sus funciones institucionales, conforme las reglas jurisprudenciales de la sentencia No. 004-13-SAN-CC de la Corte Constitucional”.

17. Adicionalmente, mediante escrito de fecha 22 de agosto de 2024, el accionante informó a esta Corte que: i) su tiempo de servicio en la Fuerza Área ecuatoriana fue de **“9 años, 9 meses y 10 días”**; ii) que en la actualidad ha culminado el segundo semestre de la carrera Gestión Ambiental, en la Universidad Técnica Particular de Loja; y, iii) que a partir de su desvinculación de la Fuerza Aérea ecuatoriana **“quedó sin trabajo, y en consecuencia sin afiliación a la seguridad social** lo cual genera una grave situación [...] debido a que no cuenta con los recursos necesarios para subsistir y adquirir los medicamentos necesarios para su tratamiento”. (énfasis añadido).

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

18. A través de escritos de 17 de septiembre de 2023 y 17 de julio de 2024, los jueces de la Sala Provincial presentaron sus informes de descargo. En lo principal, sobre la garantía de motivación mencionan que, por cuanto el principal argumento del accionante fue que se aplicó la regulación relativa a condiciones de enfermedad y no de discapacidad:

el ejercicio argumentativo realizado por los comparecientes, se ajusta al ámbito de análisis planteado por el accionante. De ahí que en los razonamientos se desarrollan respecto de los hechos planteados y probados, el contenido constitucional de los derechos involucrados, en congruencia con la naturaleza y objeto de la acción de protección.

19. Paralelamente, sobre la alegada vulneración de la seguridad jurídica, los jueces de la Sala Provincial enfatizan en que la sentencia 375-17-SEP-CC “hace relación a los derechos con una persona con enfermedad profesional (sic), que no tiene relación a la situación fáctica de la acción de protección que nos correspondió conocer”. Además, refieren que dicha sentencia, no constituye un “precedente judicial en sentido estricto y por tanto de obligatoria observancia, pues si bien todo precedente se constituye por el núcleo de la ratio decidendi, no todo núcleo de la ratio decidendi contiene una regla de precedente”.
20. Por las consideraciones expuestas, los jueces de Sala Provincial establecen que no se han vulnerado los derechos alegados y que lo que busca el accionante es que se emita “un nuevo pronunciamiento de fondo sobre el asunto”.

3.3. Argumentos del tercero con interés –Fuerza Aérea ecuatoriana-

21. Mediante escrito de 19 de julio de 2024, la Fuerza Aérea ecuatoriana, en lo medular precisó que:

21.1. En cumplimiento del artículo 160 de la Constitución,⁸ la Fuerza Aérea debe analizar la situación de todo el personal militar, ya que por ser una institución jerarquizada y piramidal debe seleccionar al personal militar en base a requisitos. Así, precisa que en este caso:

[...] se dio cumplimiento a lo establecido en la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas vigente en aquel entonces como fue el Art. 73 que dice: “El militar será colocado a disposición en los siguientes casos: a) Por enfermedad que le imposibilite para el ejercicio de sus funciones, por un tiempo mayor a sesenta días. Podrá permanecer en esta condición hasta por un año si la enfermedad hubiere sido adquirida en actos de servicio o a consecuencia del mismo, o hasta por seis meses en los demás casos. Si en el transcurso de esta situación el militar se restableciere de su salud, de manera que pueda ejercer idóneamente sus funciones específicas, volverá al servicio activo, dejándose insubsistente tal situación”.

21.2. Refiere también que el antecedente por el cual se le colocó en situación de disponibilidad al accionante fue porque en el “año 2014 tuvo un accidente en la ciudad de Latacunga fuera de actos de servicio, esto es, cuando estaba de licencia, no siendo la institución responsable de ese accidente que le ocasiono (sic) un traumatismo craneo encefálico”.

21.3. Que las autoridades competentes determinaron que no se ha vulnerado ningún derecho y que la institución ayudó al accionante “recibiendo las remuneración (sic) sin trabajar desde que tuvo el accidente, [...] sentencias que se encuentran debidamente motivadas”. Finalmente, enfatiza en que la sentencia emitida por Sala Provincial analizó todos los puntos planteados por el accionante y que concluyó que “la institución siempre ayudó (sic) al accionante desde que tuvo el accidente, pero no fue compatible con la carrera militar”.

22. Por su parte, a través de escritos presentados los días 27 y 29 de agosto de 2024, la Fuerza Aérea ecuatoriana remitió información relacionada con las razones por las cuales no fue procedente reubicar al accionante, así como del tiempo que el accionante formó parte de la referida entidad. Así estableció que:

⁸ Constitución. Art. 160.- [...] Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización.

- 22.1.** La Junta de Calificación de Prestaciones, mediante acuerdo número 191065 de fecha 18 de julio de 2019, calificó la “invalidez” relacionada con el accidente ocurrido el 16 de mayo de 2014. En su artículo 1, se resuelve calificar al accionante con el 44% de incapacidad permanente parcial. “En su Artículo 2, se resuelve negar la indemnización que cubre el seguro de accidentes profesionales, al determinarse que la lesión sufrida **no es consecuencia de actos del servicio**”.⁹
- 22.2.** Así también, enfatizó en que la pensión de “invalidez” es la prestación que ampara al asegurado en servicio activo que se incapacita en forma permanente total o permanente absoluta, fuera de actos de servicio, por efecto de enfermedad común o accidente no profesional, **y que acredita al menos cinco años de servicio activo** y efectivo en la institución. Esta se concede en los términos previstos en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Bajo esta consideración legal “y con la calificación otorgada del 44% de incapacidad permanente parcial, el Sldo. Téc. Avc. Sergio Israel Tasipanta León **no calificaría para acceder a una pensión por invalidez**” (énfasis añadido).
- 22.3.** Sobre el tiempo de servicio del accionante la Fuerza Aérea ecuatoriana estableció que:

De acuerdo a las resoluciones emitidas por los Consejos Reguladores de la Carrera en las diferentes instancias, el señor Sldo. Tasipanta León Sergio Israel, fue colocado en situación militar de “A Disposición”, a partir del 15 de noviembre del 2018 y posteriormente en situación militar de “Disponibilidad”, con fecha 31 de enero del 2020, por encontrarse inmerso en la causal de disponibilidad, determinada en el Art. 76 de la Ley Reformatoria a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, que establece: “El militar será puesto en disponibilidad, por una de las siguientes causas: ...c) Por enfermedad, una vez cumplido el tiempo previsto en la presente Ley;” y finalmente se le da de “Baja” con fecha 31 de julio de 2020, de conformidad con lo previsto en el Art. 87, letra c) de la Ley Reformatoria a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, que dice: “Una vez cumplido el período de disponibilidad establecido en la Ley;”. **El señor Sldo. Tasipanta León Sergio Israel, a la fecha de la Baja, acumulaba un tiempo de servicio de siete (07) años nueve (09) meses y cuatro (04) días.** (énfasis añadido).

⁹ Para el efecto la Fuerza Aérea ecuatoriana hace alusión al artículo 26 del Reglamento de Seguro de Vida y Accidentes Profesionales del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas que prevé: Indemnización de Accidentes Profesionales. Consiste en el pago de una indemnización única por incapacidad permanente parcial, permanente total o permanente absoluta, producto de una lesión a consecuencia de actos del servicio o enfermedad profesional. Esta indemnización se concede al asegurado en servicio activo que, luego de un proceso de rehabilitación y transcurrido el tiempo determinado en las leyes y reglamentos que regulan la profesión militar, no recupera las capacidades para desempeñar sus funciones profesionales, de formación y entrenamiento, o para el ejercicio del servicio cívico militar voluntario dentro de la institución militar, según corresponda.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

23. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.¹⁰
24. Esta Corte ha concluido que, una forma de identificar si a partir de un determinado cargo, en una demanda de acción extraordinaria de protección, cabe establecer un problema jurídico sobre la potencial violación de un derecho fundamental, es la constatación de que aquel contenga una argumentación mínimamente clara y completa; es decir, que reúna, al menos, los siguientes tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) la demostración sobre la manera concreta en la cual, por qué y cómo, la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (*justificación jurídica*).¹¹
25. Además, una vez admitida a trámite una acción extraordinaria de protección, el Pleno es competente para valorar *en su integralidad* las alegaciones de la demanda, sin perjuicio del análisis preliminar de admisibilidad realizado por la Sala de Admisión, respecto a los requisitos tanto generales¹² y como de los cargos individualizados.¹³ Por ello, para el planteamiento de los problemas jurídicos, se realizan las siguientes consideraciones.¹⁴
26. Respecto a la presunta vulneración de la garantía de motivación (párrafos 13 y 14 *ut supra*), esta Corte encuentra que el accionante centra su argumentación en que la sentencia emitida por la Sala Provincial no otorga una respuesta sobre la vulneración a sus derechos constitucionales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, y al trabajo en conexidad con la seguridad social; los que serían relevantes para la resolución de su causa. De manera que, para dar respuesta al cargo presentado se formula el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado respecto de los*

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹¹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

¹² Contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC.

¹³ Establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC.

¹⁴ CCE, sentencias 3246-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 25; 282-19-EP/24, 7 de marzo de 2024, párr. 25; 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

cargos presentados por el accionante relacionados con la afectación a sus derechos a la salud, vida, trabajo y seguridad social?

27. Sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica (párrafo 15 *ut supra*), este Organismo Constitucional encuentra que el accionante presenta dos cargos. Por un lado, que en la decisión judicial impugnada los jueces de la Sala Provincial no observan lo previsto en instrumentos de derechos humanos que tutelan los derechos de las personas con discapacidad para fundamentar su decisión. Al respecto, aun cuando el accionante identifica una tesis y una base fáctica, no se evidencia una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión de la autoridad judicial vulneraría dicho derecho fundamental de forma inmediata. Por lo que, respecto de dicho cargo esta Corte no evidencia una argumentación mínimamente completa, razón por la cual, aun haciendo un esfuerzo razonable, no es posible plantear un problema jurídico al respecto.
28. Por otro lado, una vez examinado el segundo cargo respecto de este derecho y que guarda relación con que los jueces de la Sala Provincial inobservaron “la sentencia 375-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, que contiene reglas jurisprudenciales de aplicación obligatoria para casos análogos, esto es, posibles afectaciones de los derechos asociados con el trabajo, salud, seguridad social, vida digna y derechos de los grupos de atención prioritaria”. Esta Corte, formula el siguiente problema jurídico *¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, por inobservar el precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC, relacionado con la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad?*

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado respecto de los cargos presentados por el accionante relacionados con la afectación a sus derechos a la salud, vida, trabajo y seguridad social?

29. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
30. En esta línea, la Corte Constitucional ha reconocido que la motivación puede verse vulnerada, entre otras, al viciarse por ser incongruente con el debate judicial, “pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para

fundamentar una decisión”. Un caso es la *incongruencia frente a las partes*, que se configura cuando, en la fundamentación jurídica (fáctica o normativa), no se ha contestado —por omisión o tergiversación¹⁵— algún **argumento relevante** de las partes procesales, es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución del problema jurídico, por ejemplo, porque apuntan a resolverlo en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.¹⁶ No obstante, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁷ En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹⁸

31. Como ya quedó establecido, el accionante refiere que la sentencia impugnada vulneró esta garantía porque los jueces de la Sala Provincial no se habrían pronunciado sobre la alegada vulneración a sus derechos constitucionales que fueron: (i) salud; (ii) vida; (iii) trabajo; (iv) seguridad social; mismos que serían relevantes para la resolución del caso y guardarían conexión entre sí.
32. Revisada la decisión judicial impugnada, en el acápite quinto, la Sala Provincial fundamenta su decisión a la luz del examen de los derechos al: (i) debido proceso en la garantía de motivación, respecto de las resoluciones emitidas por la Fuerza Aérea ecuatoriana y la diferencia entre la situación de salud del accionante y su discapacidad; (ii) la seguridad jurídica; e (iii) igualdad y no discriminación. Así, en relación con la garantía de motivación —respecto del contenido de las resoluciones impugnadas—, se observa que la Sala Provincial concluye que esta no se ha vulnerado pues advierte que:

[...] las autoridades accionadas en las resoluciones que se acusa como carentes de motivación, realizan en sus razonamientos una referencia separada de la condición de discapacidad de la condición médica del accionante (neurológica y psicológica), circunstancia que es relevante, ya que deja sin fundamento la acusación de que se ha utilizado de manera confusa dos conceptos distintos (discapacidad y enfermedad). Sin discriminar una condición de la otra, desconociendo en lo fundamental su condición de discapacidad al asimilarla a una enfermedad para aplicar norma impertinente a su caso. Luego la acusación de falta de motivación de las resoluciones de disposición y disponibilidad, en función de la indebida equiparación el concepto de discapacidad al de enfermedad, no tiene fundamento, pues precisamente esta diferencia, se evidencia fue realizada a efecto de justificar la aplicación de las regulaciones de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, y otorgarle congruencia a las referidas decisiones [...].

33. Por su parte, para fundamentar la inexistencia de vulneración del derecho a la

¹⁵ Por omisión, si no se contesta en absoluto el argumento relevante; o, por tergiversación, de tal manera que efectivamente no se lo contesta.

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 71, 85-93.

¹⁷ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

¹⁸ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

seguridad jurídica, los jueces de la Sala Provincial establecieron que “la discusión respecto de la falta de aplicación o indebida aplicación normativa infra constitucional o infra legal, son asuntos que deben ser resueltos ante las instancias pertinentes, en este caso, en la jurisdicción ordinaria”. Asimismo, refieren que para que un asunto pase del ámbito de la justicia ordinaria a la justicia constitucional “debe evidenciarse que los procedimientos y recursos previstos son inadecuados o ineficaces, lo que no ha ocurrido en el presente caso”.

- 34.** Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, los jueces accionados empiezan por reconocer que el accionante es parte del grupo de atención prioritaria y citan jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Luego, manifiestan que:

no se evidencia que la accionada, haya actuado inobservando el mandato constitucional de especial atención a la personas con discapacidad y que con ello se ha incurrido en la discriminación de accionante, pues de los autos se tiene que la entidad accionada, acorde con lo que dispone el Art. 35 del Constitución ha realizado, previo a determinar la disposición y disponibilidad del accionante un análisis tendiente a la posibilidad de reubicar al accionante a fin de su reinserción laboral (fs. 100), dejando sentado la “incompatibilidad con las actividades de la carrera militar”, habiéndose realizado gestiones y análisis previos considerado (sic) tanto la condición de discapacidad física como los diagnósticos adicionales del accionante [...].

- 35.** Posteriormente, sobre la base de informes emitidos por servidores de la Fuerza Aérea ecuatoriana y haciendo relación a un extracto de la sentencia 689-19-EP/20, la Sala Provincial argumenta que en este caso no se configura “[...] la discriminación que se acusa, pues como ha quedado evidenciado, las resoluciones de disposición y disponibilidad han sido adoptadas, una vez analizadas las circunstancias propias y particulares del accionante, y frente a la imposibilidad de reinserción laboral, dada la naturaleza de la carrera militar”.
- 36.** Por las consideraciones expuestas, la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación interpuesto y, por tanto, confirmó la sentencia recurrida.
- 37.** Así las cosas, pese a que los jueces de la Sala Provincial invocaron derechos constitucionales para rechazar el recurso de apelación interpuesto por el accionante (motivación, seguridad jurídica e igualdad y no discriminación); no se pronunciaron respecto de los cargos relativos a los derechos a la salud, trabajo, vida y seguridad social, específicamente, sobre si el accionante luego de la baja, podía ser beneficiario una pensión como parte de su derecho a la seguridad social. Por lo que, corresponde determinar si estos resultaban relevantes; es decir, si la resolución de dichos

argumentos podía generar una respuesta en sentido opuesto al dado por el juzgador”.¹⁹

38. Teniendo en cuenta que el accionante alegó que la baja y desvinculación de la institución afectó su estabilidad laboral reforzada y con ello perdió las prestaciones de salud y seguridad social necesarias para mantener sus tratamientos, esta Corte estima que la falta de pronunciamiento sobre los cargos presentados por el accionante relacionados con el derecho la salud, en conexión con la vida, y al trabajo y seguridad social, pudieron potencialmente modificar el sentido de la decisión adoptada. En otras palabras, dichos cargos resultaban relevantes para determinar si el accionante era beneficiario de la estabilidad laboral reforzada de la que gozan las personas con discapacidad y si las consecuencias de la desvinculación de la institución militar le privaron del acceso a servicios propios del sistema de seguridad social para continuar con un tratamiento de salud acorde a su situación.
39. Por lo expuesto, este Organismo Constitucional determina que la Corte Provincial, al no pronunciarse sobre todos los cargos relevantes, incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes y vulneró el derecho al debido proceso del accionante en la garantía de motivación.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante, por inobservar el precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC, relacionado con la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad?

40. El artículo 82 la Constitución establece que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
41. Este Organismo ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica se satisface cuando las personas que están frente a un proceso judicial “cuentan con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permite tener noción de las reglas de juego”,²⁰ a las que se someterán tanto el proceso como las decisiones judiciales. Aquello implica no sólo la consideración de las normas positivas, sino también de los precedentes constitucionales emitidos por esta Corte.²¹ Esta Magistratura ha establecido que la inobservancia de un precedente constitucional es, en sí mismo, una infracción al derecho a la seguridad jurídica y le exonera de verificar

¹⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

²⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 12 de julio del 2018, párr. 38.

²¹ CCE, sentencia No. 109-11-IS/20, 26 de agosto del 2020, párr. 24. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1797-18-EP/20 párr. 45.

la afectación de otros preceptos constitucionales.²²

42. En el caso concreto, el accionante alegó que la Sala Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica, porque inobservó las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia 375-17-SEP-CC, sobre la protección laboral reforzada para personas que tienen discapacidad, como ocurre en el presente caso.
43. En este sentido, corresponde a esta Corte determinar si la sentencia 375-17-SEP-CC contiene **(a)** un precedente en sentido estricto y, de ser así, **(b)** establecer si los jueces omitieron aplicarlas para resolver sobre el recurso de apelación.
44. Respecto al primer elemento **(a)**, esta Corte verifica que la sentencia 375-17-SEP-CC sí estableció varias reglas sobre la protección laboral reforzada para trabajadores que tenían enfermedades catastróficas derivadas de sus actividades laborales.²³ Estas reglas se transcriben a continuación:

20.1. Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales gozan de un principio de estabilidad laboral reforzada merecedores de una especial protección; en tal virtud, no podrán ser separados de sus labores en razón de su condición de salud;

20.2. Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales que fueren separadas de sus labores, se presume prima facie como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador funde en una causa objetiva-razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada y probatoria ante la autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso; y,

20.3. Bajo ningún motivo el empleador podrá justificar la terminación de relaciones laborales fundado en argumentos que se agote en el rendimiento de las actividades laborales del empleado portador de enfermedades profesionales, pues, el deterioro físico y psicológico que influye en el desempeño de las actividades laborales es propio de una enfermedad de esta naturaleza. Por ello, los trabajadores que padecen enfermedades profesionales deberán tener acceso a la reubicación laboral en su medio de trabajo cuando el desempeño de sus actividades se vea mermado por su condición de salud.²⁴

45. Ahora, sobre el segundo elemento **(b)**, en el caso concreto, no se advierte que la discapacidad del accionante haya sido producida como consecuencia de sus actividades laborales en la Fuerza Aérea ecuatoriana, pues de los recaudos procesales se observa que sufrió un accidente de tránsito -fuera de sus actividades de trabajo- que le generó una discapacidad física del 54% por secuelas derivadas de un traumatismo intracraneal. En tal sentido, las reglas jurisprudenciales invocadas no resultan

²² *Ibíd.*, pp 9, párr. 45.

²³ Estas reglas jurisprudenciales fueron enlistadas en la sentencia 1095-20-EP/22 que reconstruyó en el formato de precedente en sentido estricto la sentencia 258-15-SEP-CC.

²⁴ CCE, sentencia 375-17-SEP-CC, 22 de noviembre de 2017, pág. 42.

aplicables al caso concreto, porque aquellas estas se refieren a enfermedades profesionales adquiridas en actividades laborales. Entonces, se puede ultimar que el caso no reúne las mismas propiedades relevantes que la causa resuelta en la sentencia 375-17-SEP-CC.

46. En virtud de todo lo expuesto, esta Magistratura concluye que no existió vulneración del derecho a la seguridad jurídica por inobservancia del precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC, tal como lo alegó el accionante.

6. Análisis de mérito

6.1. Procedencia del examen de mérito

47. Luego de haber constatado la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia de la Sala Provincial, esta Corte Constitucional verificará si se cumplen los requisitos para realizar un examen de mérito, tomando en cuenta que la presente causa tiene origen en una garantía jurisdiccional.
48. Para el efecto, se debe observar los siguientes requisitos: (1) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; (2) que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; (3) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y (4) que cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.²⁵
49. En el presente caso, se encuentra: (1) una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación; (2) de una revisión preliminar de los actos administrativos impugnados en la acción de protección se evidencia que *prima facie* podría existir una afectación al derecho al trabajo del accionante, en cuanto a su estabilidad laboral reforzada, y al acceso a la seguridad social que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales accionadas; (3) el caso no ha sido seleccionado por la Corte Constitucional para emisión de jurisprudencia vinculante; y, (4) en función de que el caso se refiere a una presunta desvinculación laboral del accionante por ser un persona con discapacidad, miembro del grupo de atención prioritaria y en condición de vulnerabilidad, se colige que, el caso tiene elementos suficientes para considerarse **grave**. Por lo que, el caso cumple con los requisitos para proseguir con un pronunciamiento de mérito.

²⁵ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

7. Acción de protección

7.1. Alegatos de los sujetos procesales

7.1.1. Fundamentos del accionante del proceso de origen

50. El accionante, en lo principal, impugna las resoluciones emitidas por la Fuerza Aérea ecuatoriana de 06 de marzo de 2018 que lo colocó en la situación jurídica “A DISPOSICIÓN a partir del 30 de marzo de 2018” y la resolución de 21 de junio de 2019 que dejó insubsistente la condición de disposición y lo colocó en situación de “DISPONIBILIDAD con fecha 30 de junio de 2019” (“**resoluciones impugnadas**”); razón por la cual el accionante fue dado de baja de las filas de la entidad accionada el 31 de julio de 2020. Alega la vulneración de sus derechos al trabajo en relación con la protección especial y reforzada de las personas con discapacidad –miembros del grupo de atención prioritaria-, a la seguridad social, al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad y no discriminación y al vida en conexidad con el derecho a la salud; debido a la desvinculación de su cargo de soldado dentro de la Fuerza Aérea ecuatoriana, pese a ser una persona con discapacidad.
51. De la revisión de la demanda presentada por el accionante, aun cuando invoca varios derechos constitucionales, se observa que este centra su argumentación en que en el proceso de desvinculación de la Fuerza Aérea ecuatoriana -que terminó con su baja de la institución- nunca se tomó en cuenta su condición de persona con discapacidad y la estabilidad laboral reforzada de la que es beneficiario, pues enfatiza en que en vez de haber sido dado de baja debió ser reubicado en funciones de índole administrativa. En consonancia con lo anterior, el accionante refiere que se han vulnerado sus derechos constitucionales puesto que la “incapacidad física no puede ser causal suficiente para desvincularlo” y menos aún que exista incompatibilidad física para realizar actividades relacionadas con la naturaleza de la función militar.
52. Adicionalmente, en la audiencia pública celebrada ante este Magistratura, el accionante reiteró que, en este caso, la Fuerza Aérea ecuatoriana no cumplió con los precedentes establecidos por este Organismo Constitucional, esto es, con el deber de reubicar al funcionario público previo a su desvinculación y enfatizó en que al quedarse sin trabajo y, por consiguiente, sin seguridad social, ha sufrido un grave perjuicio debido a que no cuenta con los recursos necesarios para subsistir y adquirir los medicamentos necesarios para su tratamiento, pese a ser miembro en servicio pasivo de las Fuerzas Armadas.

53. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicita la reparación frente a la presunta vulneración de sus derechos, lo que incluye la reubicación a su puesto de trabajo para el desempeño de funciones administrativas.

7.1.2. Fundamentos de la entidad accionada -Fuerza Aérea ecuatoriana-

54. La Fuerza Aérea ecuatoriana, en la audiencia celebrada ante la jueza de primera instancia, señaló que los actos administrativos impugnados cumplieron con los artículos de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas vigente en aquel entonces

[...] como fue el Art. 73 que dice: “El militar será colocado a disposición en los siguientes casos: a) Por enfermedad que le imposibilite para el ejercicio de sus funciones, por un tiempo mayor a sesenta días. Podrá permanecer en esta condición hasta por un año si la enfermedad hubiere sido adquirida en actos de servicio o a consecuencia del mismo, o hasta por seis meses en los demás casos. Si en el transcurso de esta situación el militar se restableciere de su salud, de manera que pueda ejercer idóneamente sus funciones específicas, volverá al servicio activo, dejándose insubsistentes tal situación”; ante esto, el Consejo de Personal de Aerotécnicos quien eran las autoridades competentes, emiten las Resoluciones de fecha 6 de marzo del 2018 con oficio No. FA-EI-D-2018-080-C de 9 de marzo de 2018, en el que se coloca al accionante en situación jurídica de A DISPOSICION a partir del 31 de marzo del 2018, por el lapso de seis meses, cuyo concepto se encuentra definido en dicha norma legal que expresa: “Art. 72.- A Disposición es la situación en que los oficiales son colocados a órdenes del Ministro de Defensa Nacional, y el personal de tropa a órdenes del Comandante General de Fuerza.”

55. También menciona que durante el proceso administrativo el accionante ejerció el derecho a la defensa conforme a las normativas legales, **“recibió su remuneración sin haber trabajado”**, todo con el fin de otorgarle las garantías básicas del debido proceso contempladas en la Constitución y la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas, y que luego de haber agotado todas las instancias en la vía administrativas fue separado de la institución, **“después de varios años de permanecer en la misma sin haber cumplido con las funciones específicas que exige la vida militar”**. (énfasis añadido).
56. Aduce también que no era aplicable una jubilación por incapacidad porque “la discapacidad [del accionante] fue producida fuera de actos de servicios y por cuanto el accionante no cumplía los 5 años” que se requería como tiempo para obtener los beneficios que establece la ley conforme el Art. 63 de la Ley de Fortalecimiento de Seguridad Social de Fuerzas Armadas y Policía que establece: ‘El seguro de accidentes profesionales es la prestación destinada a compensar el ingreso del militar en Servicio Activo que se incapacita por enfermedad o accidente profesional, y consiste en el pago de una indemnización única por incapacidad’; y el artículo 65 que al definir la incapacidad permanente parcial, total y absoluta indica: “[...] que la incapacidad sea resultado de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, ocupacional”; es decir,

en actos de servicio y no fuera de él como lo ocurrido en el presente caso.

57. Finalmente, en la audiencia pública telemática realizada ante este Organismo, la Fuerza Aérea ecuatoriana enfatizó en que la profesión militar “**es una profesión de riesgo** no como otras, más aún en la situación actual del conflicto armado no internacional que vive el país”. Aparte indicó que el accionante tiene una fuerte dificultad para trasladarse de un lado a otro, que persiste una alteración de su memoria y pierde el equilibrio. Por lo expuesto, a su parecer, reincorporar al accionante podría generarle un riesgo mayor a su condición actual de salud lo que, a su vez, puede colocarlo en una nueva situación de extrema vulnerabilidad.

7.2. Hechos probados

58. Esta Corte ha sostenido que, en los procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados se realiza con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, subsidiariamente el Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”) y el COFJ. En particular, ha señalado que, ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse con base en las normas generales fijadas en el artículo 164 del COGEP, según el cual, las pruebas deben ser apreciadas en conjunto y de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Adicionalmente, según los artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP, deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran. De acuerdo con el artículo 163 numeral 1 del COGEP, no requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria.²⁶
59. Es preciso advertir que, cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte y son las instituciones públicas las que deben demostrar que lo alegado por la parte accionante no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información requerida.²⁷
60. En suma, en procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración de la prueba deberá realizarse considerando, entre otros elementos, los siguientes: (i) deben probarse los hechos afirmados por las partes, excepto aquellos que no lo requieran. No requieren probarse los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria, así como los demás hechos señalados en el artículo 163 del COGEP; (ii) las y los

²⁶ CCE, sentencia 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrs. 42 y 43; sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párrs. 86-94; y sentencia 1214-18-EP/22, 27 de enero de 2022, párrs. 76-74.

²⁷ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 68.

juzgadores deben valorar las pruebas admitidas al proceso de forma conjunta y bajo las reglas de la sana crítica; (iii) el estándar de prueba requerido para considerar probado un hecho es menos riguroso que en otras materias del derecho.²⁸ Si a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho; (iv) las y los juzgadores deben siempre valorar la declaración de la presunta víctima, pero dicha declaración no puede tomarse de forma aislada, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, tomando en cuenta su contexto y relación con las demás pruebas.²⁹

61. Con base en lo mencionado, esta Corte Constitucional encuentra que los siguientes son hechos no controvertidos por las partes:

- El accionante posee una discapacidad física del 54% derivada de un traumatismo intracraneal provocado por un accidente de tránsito en motocicleta el 17 de mayo de 2014, fuera de sus actividades laborales.
- El accionante fue colocado a disposición (por 6 meses) el 06 de marzo de 2018 de conformidad con lo previsto en el artículo 73 literal a de la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas.³⁰ Esta decisión comenzó a regir desde el 31 de marzo de 2018.
- Posteriormente, el accionante fue colocado en situación jurídica de disponibilidad el 30 de junio de 2019, conforme a lo previsto en el artículo 76 de la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas.³¹ Esta decisión fue ratificada el 24 de enero de 2020.
- El accionante fue dado de baja el 31 de julio de 2020 a través de la orden general FAE No. 20.³² Y hasta el día de su separación de las filas militares, el accionante recibió su remuneración mensual.

²⁸ En atención a que los procedimientos en los cuales se conocen vulneraciones de derechos deben ser sencillos, rápidos y eficaces, de conformidad con el artículo 8 de la LOGJCC. Al respecto, ver CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Ley del Personal de las Fuerzas Armadas. Artículo 73.- El militar será colocado a disposición en los siguientes casos: a) **por enfermedad que le imposibilite para el ejercicio de sus funciones, por un tiempo mayor a sesenta días.** Podrá permanecer en esta condición hasta por un año si la enfermedad hubiera sido adquirida en actos de servicio a consecuencia del mismo, o, hasta por seis meses en los demás casos, si en el transcurso de esta situación el militar se restableciere de su salud, de manera que pueda ejercer idóneamente sus funciones específicas, volverá al servicio activo, dejándose insubsistente tal situación [...]. (énfasis añadido).

³¹ *Ibid.* Artículo 76.- El militar será puesto en disponibilidad, por una de las siguientes causas: [...] c) Por enfermedad, una vez cumplido el tiempo previsto en la presente Ley; [...].

³² Expediente constitucional foja 110.

62. Ahora bien, esta Corte encuentra que existe controversia respecto al tiempo de servicio del accionante en la Fuerza Aérea ecuatoriana. Por un lado, el accionante afirma que cumplió en la institución un tiempo de “9 años, 9 meses y 10 días”. Por otro lado, la Fuerza Aérea ecuatoriana a través de escrito presentado 29 de agosto de 2024 afirmó que al momento en que se le dio la baja; el accionante acumulaba un tiempo de servicio de “siete (07) años nueve (09) meses y cuatro (04) días”. Así, una vez revisada la hoja de vida del accionante -documento aportado por la Fuerza Aérea Ecuatoriana con fecha 05 de septiembre de 2024- esta Magistratura constata que: i) con fecha 21 de octubre de 2010, el accionante ingresó a la Fuerza Aérea ecuatoriana como aspirante a soldado; ii) **el 27 de octubre de 2012** el accionante obtuvo el cargo de soldado; iii) el 31 de enero de 2020 fue colocado en situación de disponibilidad;³³ y, iv) finalmente el 31 de julio de 2020 fue dado de baja. De ahí que, a la luz de todo lo expuesto, esta Corte establece como hecho probado que el accionante permaneció dentro de la Fuerza Aérea ecuatoriana por un periodo de **tiempo de siete años nueve meses y cuatro días**.³⁴

7.3. Planteamiento de los problemas jurídicos de mérito

63. De la revisión de la demanda de acción de protección se observa que el accionante sostiene, como principal argumento, que tiene derecho a la protección laboral especial y reforzada en razón de que tiene una discapacidad física del 54%. Además, enfatiza en que la referida discapacidad no puede ser causa suficiente para que haya sido desvinculado de su cargo y menos aún que le genere una suerte de incompatibilidad de realizar actividades relacionadas con la naturaleza de la función militar. De ahí que, a su criterio, en vez de ser dado de baja, debió haber sido reubicado. Al no haberlo hecho, se quedó sin trabajo y sin seguridad social, lo que le ha provocado un grave perjuicio a su salud y vida debido a que no cuenta con los recursos necesarios para afrontar su tratamiento.
64. Para responder a estos cargos, aun cuando el accionante alega la vulneración de sus derechos al trabajo, en relación con la protección especial y reforzada de las personas con discapacidad, a la seguridad social, al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la igualdad y no discriminación, esta Corte identifica que existe un mismo núcleo argumentativo dirigido a fundamentar una presunta

³³ Respecto de esta situación la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas en su artículo 81 prevé que “El tiempo de disponibilidad no es computable para la antigüedad ni el ascenso, **pero si lo es para el retiro militar, montepío, cesantía y para las condecoraciones militares, de acuerdo al respectivo Reglamento**” (énfasis añadido).

³⁴ Cabe destacar que para el cómputo de este término **no se toma en cuenta los años de formación del accionante previo a obtener el grado de soldado**. Esto de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas mismo que establece que “para establecer la antigüedad se tomará en cuenta únicamente el tiempo de servicio prestado en situación de actividad, dentro del mismo grado”.

vulneración del derecho a la protección especial de las personas con discapacidad en el marco del ejercicio del derecho al trabajo. En esa línea, como se ha hecho en ocasiones previas, para evitar la reiteración argumentativa³⁵ la Corte estima apropiado analizarlos bajo el siguiente problema jurídico *¿Vulneró la Fuerza Aérea Ecuatoriana la protección especial, en relación con el derecho al trabajo del accionante, por haberlo desvinculado de su cargo porque su discapacidad sería incompatible con las actividades propias de la institución militar?*

65. Por otro lado, el accionante ha indicado que se ha vulnerado su derecho a la seguridad social y a la salud, debido a que fue dado de baja de la Fuerza Aérea Ecuatoriana sin ningún tipo de jubilación, pues, a decir de la entidad accionante, no contaba con el tiempo de servicio suficiente para ser beneficiario de este derecho. Sostiene que, producto de ello, no cuenta con los recursos necesarios para subsistir y adquirir los medicamentos para continuar con su tratamiento, pese a que es miembro en servicio pasivo de las Fuerzas Armadas. De modo que, para dar respuesta a este cargo, se formula el siguiente problema jurídico *¿Vulneró la Fuerza Aérea Ecuatoriana el derecho a la seguridad social del accionante por haberlo desvinculado de su cargo, sin otorgarle una jubilación por invalidez?*

7.4. Resolución de los problemas jurídicos

7.4.1. Primer problema jurídico de mérito: ¿Vulneró la Fuerza Aérea Ecuatoriana la protección especial, en relación con el derecho al trabajo del accionante, por haberlo desvinculado porque su discapacidad sería incompatible con las actividades propias de la institución militar?

66. Esta Corte Constitucional ha reconocido que las personas con discapacidad deben gozar de una tutela reforzada y, en este sentido, “[...] deben ser protegidas de cualquier vulneración que interfiera en su desarrollo progresivo [...]”.³⁶
67. A su vez, esta Magistratura ya ha reconocido que las personas con discapacidad³⁷

³⁵ Así, por ejemplo, ver: CCE, sentencia 1095-20-EP/22.

³⁶ CCE, sentencia 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso 2184-11-EP, pág. 24.

³⁷ El concepto de persona con discapacidad se ajusta a la terminología utilizada en la normativa internacional (Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad). Asimismo, esta forma de nombrar implica el reconocimiento de que la discapacidad surge de una diversidad funcional en la persona, aunada a una barrera u obstáculo del entorno social. De ahí la importancia de la utilización de dicho término. Protocolo para juzgar con perspectiva de discapacidad, Suprema Corte de la Justicia de México, 2022, pág. 8. De forma paralela, la Observación General 6 del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad cuyo párrafo 9 señala: “El modelo de discapacidad basado en los derechos humanos reconoce que la discapacidad es una construcción social y que las deficiencias no deben considerarse un motivo legítimo para denegar o restringir los derechos humanos. Según ese modelo, la discapacidad es uno de los diversos estratos de identidad. Por lo tanto, las leyes y políticas de discapacidad deben tener en cuenta la

tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de igualdad de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral que les permita alcanzar la realización económica y personal, así como hacer efectivo su derecho a recibir atención prioritaria.³⁸ La protección especial en el ámbito laboral implica que, previo a la desvinculación de una persona con discapacidad, la institución empleadora considere **las circunstancias particulares del caso y busque una alternativa a la desvinculación**, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene una a su cargo, en el marco de la atención prioritaria.³⁹ Además, esta Corte determinó que “[e]n el caso de la persona con discapacidad, la garantía de estabilidad reforzada implica la permanencia en un empleo como medida de protección especial”⁴⁰ y declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.⁴¹

68. Con base en lo mencionado, se puede verificar que la Constitución y la jurisprudencia reconoce que las personas con discapacidad son titulares de una protección especial y reforzada. Las normas infraconstitucionales, tales como las normativas reglamentarias, deben interpretarse y aplicarse conforme a las normas constitucionales y a la jurisprudencia desarrollada por este Organismo. Aquello quiere decir que las normas infraconstitucionales deben aplicarse de tal modo que respeten y garanticen la protección especial de los derechos de las personas con discapacidad en la medida que forman parte de un grupo de atención prioritaria y especializada conforme al artículo 35 de la Constitución.
69. Ahora bien, este Organismo Constitucional ya ha advertido, por ejemplo, al momento de analizar situaciones relacionadas con la terminación de contratos ocasionales de servidores públicos que poseen algún tipo de discapacidad, tienen una enfermedad catastrófica o son sustitutos de personas con discapacidad, que frente a necesidades institucionales legítimas, la desvinculación de una persona con discapacidad debe tener en cuenta su situación en particular y, en aras de cumplir con la estabilidad laboral reforzada, previo a su desvinculación, se debe buscar, de ser posible, su reubicación en la misma entidad en otro puesto similar o de equivalente rango y

diversidad de personas con discapacidad. Ese modelo también reconoce que los derechos humanos son interdependientes, indivisibles y están relacionados entre sí”.

³⁸ CCE, sentencias 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 41; 1067-17-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 29; y, 172-18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, caso 2149-13-EP, pág. 39.

³⁹ CCE, sentencia 1342-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 41.

⁴⁰ CCE, sentencia 172-18-SEP-CC de 16 de mayo de 2018, caso 2149-13-EP, pág. 42.

⁴¹ Art. 51 Ley Orgánica de Discapacidades: “Art. 51.- Estabilidad laboral. - Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente [...]”.

función, acorde siempre a la circunstancia especial de la persona con discapacidad⁴² y solo frente a la imposibilidad de una reubicación, se puede efectuar una desvinculación, pues esta constituye la última alternativa cuando se trata de personas con discapacidad. Si luego de buscar otras alternativas para la permanencia de la persona con discapacidad, se decide dar por terminada la relación laboral, el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, prevé el pago de la indemnización contenida en aquella norma. Esto, considerando que su condición personal impacta las posibilidades materiales de conseguir un nuevo empleo.⁴³

70. Adicionalmente, el referido estándar también se ha aplicado ante situaciones, como las analizadas en la sentencia 1504-19-JP/21, donde este Corte examinó la procedencia de reubicación de un exmiembro de la Armada del Ecuador, a quien no se le otorgó una pensión para su subsistencia luego de haber sido dado de baja por la discapacidad generada tras haber recibido un disparo en el cráneo cuando se encontraba en servicio activo. En esta línea, por cuanto los hechos del caso concreto también guardan relación con la desvinculación de una persona con discapacidad de la Fuerza Aérea ecuatoriana, sin un proceso de reubicación previo; se procederá a examinar estos hechos la luz de los estándares desarrollados por este Organismo Constitucional.
71. Una vez identificados los estándares de protección laboral reforzada de las personas con discapacidad, corresponde, a la luz de los precedentes emitidos por esta Corte, verificar si en el caso concreto: **i)** previo a la baja del accionante -al ser una persona con discapacidad-, la Fuerza Aérea ecuatoriana efectuó, de ser posible, todas las acciones necesarias para su reubicación en la misma entidad en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde a sus circunstancias; y, **ii)** si luego de buscar otras alternativas para la permanencia del accionante, al separarlo de la institución se procedió conforme lo previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, esto es con el pago de la indemnización contenida en aquella norma.
72. Sobre **(i)** *las acciones necesarias para, de ser posible, reubicar al accionante*, esta Corte encuentra que el Consejo de Personal de Aerotécnicos fundamentó, tanto la resolución que colocó al accionante en *situación de disposición* (06 de marzo de 2018) como la que dejó insubsistente la referida situación para colocarlo en *condición de disponibilidad* (30 de junio de 2019) en que:

Con fecha 17 de mayo del 2014, el señor Sldo. Téc. Avc. Sergio Israel Tasipanta León, sufrió un accidente de tránsito en moto, en la ciudad de Latacunga, fue trasladado al Hospital Militar de Quito. El 30 de octubre del 2015 el señor Sldo. Téc. Avc. Sergio Israel Tasipanta León, fue calificado por el Ministerio de Salud Pública como persona con

⁴² CCE, sentencia 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 48.

⁴³ *Ibíd.* párr. 49.

discapacidad de tipo física con un 59%, con nivel de discapacidad grave, diagnóstico: paraplejía.

Según informe médico del Hospital de Especialidades de las Fuerzas Armadas Nro. 1 del 03 de mayo del 2017, emitido por el Dr. Ponce Galarza Santiago José, del Servicio de Fisiatría, refiere DIAGNÓSTICO: SECUELAS DE TRAUMATISMO INTRACRANEAL. Según informe médico del Hospital de Especialidades de las Fuerzas Armadas Nro. 1 del 18 de mayo del 2017, emitido por la Neurocirujana Dra. Isabel Frutos Echeverría, refiere que el paciente se mantuvo; hospitalizado en Unidad de Cuidados Intensivos con un DIAGNÓSTICO: SECUELAS DE TRAUMATISMO INTRACRANEAL. Según informe médico del Hospital de Especialidades de las Fuerzas Armadas Nro. 1 del 22 de mayo del 2017, emitido por la Dra. Karla Valeria Almache Dávalos, del Servicio de Psicóloga Clínica, refiere: DIAGNÓSTICO: TRASTORNOS DE ADAPTACIÓN. Según informe Psicológico del Área de Salud Mental del HE-1 emitido el 06 de junio del 2017, por el Psicólogo Infantil y Psicorehabilitador Héctor Carrión, refiere DIAGNÓSTICO: valoración Cl.74, que corresponde a “Capacidad Intelectual — Límitrofe secuela de Traumatismo Craneoencefálico Grave”.

Que el 27 de diciembre del 2017, el señor TCrn. CSM. Avc. Luis López Bernal, Director de Sanidad FAE; informa que el señor Sldo. Téc. Avc. Sergio Israel Tasipanta León, presenta un Diagnóstico: Trauma cráneo encefálico grave en mayo del 2014; de acuerdo al certificado médico del HE-1, actualmente presenta Secuelas de Traumatismo Intracraneal, Trastornos de Adaptación, Secuelas de Traumatismo de la cabeza, Capacidad Intelectual Límitrofe + deterioro cognitivo severo, con carnet otorgado por Ministerio de Salud Pública con un porcentaje del 59% de discapacidad física, **quien hasta la fecha ha cumplido con más de 60 días en tratamiento médico, adicional cabe mencionar que no consta en ningún parte militar indicando que su enfermedad fue adquirida en actos de servicio.** (énfasis añadido).⁴⁴

73. Luego, *para cambiar su situación de disposición a disponibilidad*, el Consejo de Personal de Aerotécnicos precisó en que:

[...] de acuerdo al informe emitido por el señor Doctor Jesús López, Neurocirujano del Centro de Salud “B” BAMAS, manifiesta estar de acuerdo con los informes de las diferentes especialidades del HE-1 emitidos por los Servicios Fisiatría (175479), Psicología Clínica (178444, 176420), Neurocirugía (178460) y Traumatología (178490), se determina que el paciente presenta un diagnóstico Cie10:806.9 (TCE) grave ocurrido el 17 de mayo de 2014 **con pronóstico vital y funcional malo, permaneciendo en tratamiento multidisciplinario y actualmente presenta secuelas de TCE severo más secuelas motoras y del lenguaje importantes, por lo que debe continuar evaluaciones periódicas siendo su pronóstico vital bueno y pronóstico de la plasticidad neuronal funcional es reservado y conforme al Informe de Seguridad y Salud Ocupacional, determina que las secuelas psico-neurológicas actuales del paciente son incompatibles con las actividades laborales militares**, por lo que de conformidad a lo establecido en el Art. 160 inc. Segundo de la Constitución del Ecuador, Art. 58 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, Art. 190 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, en concordancia con lo establecido en la Regulación Nro. FA-DTANNRO 2012-006

⁴⁴ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Proceso 17203-2020-03059, fojas 2 a 5.

“PARA LA CALIFICACIÓN DE APTITUD PSICOFÍSICA DE PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN EN CALIDAD DE MILITAR”. En forma unánime los integrantes de la Junta de Médicos de Aviación, de acuerdo a lo anteriormente expuesto **ratifican la NO APTITUD psicofísica del señor SLDO. TEC. AVC. SERGIO ISRAEL TASIPANTA LEON**, la cual fue calificada con fecha 06 de marzo de 2017 con no APTO para la CLASE III-E, de acuerdo a la Regulación Nro. FA-DTAN-NRO.2012-006 “PARA LA CALIFICACIÓN DE APTITUD PSICOFÍSICA DE PERMANENCIA EN LA INSTITUCIÓN EN CALIDAD DE MILITAR, en el lit. m. Trastornos Neurológicos. Núm. 7) Traumatismo sub lit. a) TCE (Traumatismo craneo encefálico), que ocasiona déficit neurológico persistente y núm. 8) Signos neurológicos focales sub lit. b) Signos de liberación, con déficit motor y/o sensitivo de cualquier grado de uno o más miembros, secuelas de patología neurológica de cualquier etiología”, mencionado señor Aerotécnico no ha sido dado de alta y se encuentra como No Apto definitivo desde el punto de vista médico **por las secuelas psico-neurológicas actuales que presenta el paciente, condición que es incompatible con la vida militar.** (énfasis añadido).

74. Por su parte, con el fin de contradecir lo expuesto por la Fuerza Aérea ecuatoriana, el accionante hizo referencia a informes médicos –que constan dentro del expediente constitucional y que fueron alegados en la audiencia pública- en los que médicos del Hospital de Especialidades de las Fuerzas Armadas (“**Hospital FF.AA.**”), determinaron que:

- Informe médico del Hospital FF.AA. de 06 de mayo de 2019, especialidad: fisiatría, donde el doctor José Felix Betancourth Flores concluyó que:

PACIENTE [...] **PUEDE REALIZAR TRABAJOS ADMINISTRATIVOS** (trabajos en oficina, utilizar la computadora, archivar documentos, clasificar documentos, etc.) **QUE COMPRENDAN DESPLAZARSE DISTANCIAS CORTAS (MENOS DE CIEN METROS)** Y NO TENGA QUE BAJAR GRADAS CONTINUAMENTE DE PREFERENCIA EN PLANTA BAJA. NO DEBE REALIZAR FORMACIONES, NO EJERCICIO FÍSICO [...].⁴⁵ (énfasis añadido).

- Informe médico del Hospital FF.AA. de 14 de mayo de 2019, especialidad: psicología, donde el doctor Héctor Carrión L. concluyó que “[...] en relación a como ingresa el paciente al momento se observa evolución favorable, persiste su alteración cognoscitiva grave conservándose su secuela grave en áreas de MEMORIA [...]”.⁴⁶
- Informe médico del Hospital FF.AA. de 31 de mayo de 2019, especialidad: neurocirugía, donde la doctora Isabel Echevarría Frutos concluyó que:

⁴⁵ Foja 19 y 20 del expediente constitucional.

⁴⁶ *Ibid.* foja 22 y 23.

[...] PACIENTE CON PRONÓSTICO VITAL BUENO [...] POR PARTE DE NEUROCIRUGÍA NO EXISTE CRITERIO NEUROQUIRÚRGICO. [...] SE RECOMIENDA CONTINUAR TERAPIA FÍSICA Y TERAPIA PSICOREHABILITADORA.⁴⁷

- Informe médico del Hospital FF.AA. de 31 de mayo de 2019, especialidad: psicología clínica, donde el doctor Julio Antonio Muñoz Chiliquinga recomendó que el accionante “EN LO POSIBLE REALI[CE] TRABAJOS ADMINISTRATIVOS DENTRO DE SU ÁREA (ESPECIALIZACIÓN). LA MISMA AYUDARÁ A UNA BUENA EVOLUCIÓN”.

75. A partir de lo expuesto, se puede colegir que la Fuerza Aérea ecuatoriana inició el proceso de baja del ahora accionante únicamente sobre la base de los exámenes médicos realizados durante el año 2017. Es decir, no se tomó en cuenta los informes y recomendaciones del año 2019 que sugerían su reubicación a trabajos administrativos, determinó que al haber obtenido una condición de “NO APTO” para el proceso de ascenso de soldado a cabo segundo⁴⁸ correspondía su desvinculación de las filas militares.⁴⁹
76. Por lo que, resulta evidente que, previo a la baja del accionante, la Fuerza Aérea ecuatoriana no realizó ningún acto que busque su reubicación. Al contrario, de los recaudos procesales se evidencia que la entidad accionada se centró únicamente en determinar que las secuelas del accidente le generaron una condición que es incompatible con la vida militar dado que las funciones establecidas para un soldado y cabo segundo requieren, en su gran mayoría, de actividad física (patrullaje, entrenamientos, custodia de lugares, entrenamiento de combate, guardias diurnas y nocturnas, etc.). Esto sin considerar la posibilidad de que realice otro tipo de actividades dentro de la institución. Al respecto, esta Corte debe reiterar que la decisión de desvincular a una persona con discapacidad debe tomarse con base en informes médicos actualizados y no en presunciones relacionadas con la imposibilidad

⁴⁷ *Ibid.* foja 25 y 26.

⁴⁸ Al respecto; ver Ley del Personal de las Fuerzas Armadas. Artículo 119: El tiempo de permanencia en el grado para el personal de tropa es el siguiente:

Soldado o Marinero 4 años

Cabo Segundo 5 años

Cabo Primero 7 años

Sargento Segundo 7 años

Sargento Primero 7 años

Suboficial Segundo 4 años

Suboficial Primero 3 años

Suboficial Mayor 2 años.

⁴⁹ Esto último se pudo corroborar incluso en la audiencia pública telemática, donde la Fuerza Aérea expresó claramente que la profesión militar “es una profesión de riesgo no como otras, más aún en la situación actual del conflicto armado no internacional”.

de retomar actividades, menos aún en virtud de informes previos, tal y como sucedió en el presente caso.⁵⁰

77. Así las cosas, la Fuerza Aérea ecuatoriana **no cumplió** con el parámetro establecido por la jurisprudencia de esta Corte relacionado con tomar acciones necesarias para reubicar al accionante, ni atendió a sus circunstancias particulares;⁵¹ con lo cual, ante esta omisión, la entidad accionada vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada del accionante.
78. Continuando con el análisis, corresponde ahora verificar si la Fuerza Aérea ecuatoriana (ii), al momento de dar de baja al accionante, procedió conforme lo previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, esto es con el pago de la indemnización contenida en aquella norma. Para el efecto, es necesario iniciar por establecer que la indemnización prevista en la referida ley abarca al sector público y privado.⁵² Paralelamente, por cuanto el accionante, es miembro de la Fuerza Aérea Ecuatoriana, la ley que fue aplicable para su proceso de baja fue la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas. No obstante, por cuanto en el referido cuerpo normativo no se evidencia una regulación sobre la procedencia de indemnización en casos como el examinado a lo largo de esta sentencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Servicio Público, que en su parte pertinente determina que “[...] los miembros activos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y el personal de carrera judicial se regirán en lo previsto en dichas disposiciones por sus leyes específicas **y subsidiariamente por esta ley en lo que fuere aplicable**” (énfasis añadido), esta Corte advierte que la indemnización prevista en la Ley Orgánica de Discapacidades sí es aplicable al personal de la Fuerza Aérea ecuatoriana, específicamente al accionante en cuestión.
79. De los recaudos procesales y de lo argumentado por las partes procesales en la audiencia pública, se constata que el accionante fue dado de baja de la entidad accionada el 31 de julio de 2020, sin la indemnización prevista en la Ley Orgánica de Discapacidades. De ahí que, sobre la base de lo expuesto, esta Corte encuentra que la Fuerza Aérea Ecuatoriana, tampoco cumplió con la obligación establecida por los precedentes emitidos por este Organismo Constitucional relacionados con el pago de lo previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

⁵⁰ En un sentido similar en la sentencia 1504-19-JP/21, esta Magistratura ya determinó que, dentro de la Armada del Ecuador, sí es posible buscar cargos administrativos. Así, la Corte sí evidencio que en una época el accionante de ese caso, pese a tener una discapacidad sí desempeñó cargos administrativos.

⁵¹ CCE, sentencia 1342-16-EP/21, párr. 34 y sentencia 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015, caso 2184-11-EP.

⁵² Ley Orgánica de Discapacidad. Art. 2.- [...] El ámbito de aplicación de la presente Ley abarca los sectores público y privado.

80. En consecuencia, se encuentra que la entidad accionada vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada del accionante.

7.4.2.Segundo problema jurídico de mérito: ¿Vulneró la Fuerza Aérea Ecuatoriana el derecho a la seguridad social del accionante por haberlo desvinculado de su cargo, sin otorgarle una jubilación por invalidez?

81. El derecho a la seguridad social es un derecho del buen vivir y tiene como fin proteger a las personas frente a contingencias producidas por diferentes causas, como enfermedad, maternidad, discapacidad, “invalidez”, desempleo, muerte, vejez, entre otras; así lo reconoce el artículo 369 de la Constitución de la República.⁵³
82. Conforme lo ha establecido esta Magistratura, las personas con discapacidad gozan de una protección especial y reforzada y, para ello, el Estado debe garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo regímenes de seguridad social. En ese sentido, el Estado, a través de sus instituciones, es responsable de las prestaciones de seguridad social de las personas con discapacidad, pues debe asegurar una prestación adecuada que permita que las personas que hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo — en virtud de la discapacidad o a factores relacionados con esta— reciban una prestación que les permita vivir en condiciones dignas.⁵⁴
83. Adicionalmente, esta Corte ha acogido lo expresado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, que en su Observación General número 19 señaló que el derecho a la seguridad social “incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado [...]”.⁵⁵ En suma, el derecho a la seguridad social busca ofrecer protección a las personas que están en imposibilidad, temporal o permanente, de obtener un ingreso.⁵⁶
84. Como ya quedó establecido, el accionante refiere que se ha vulnerado su derecho a la seguridad social debido a que, al ser dado de baja, no se le otorgó una jubilación por “invalidez”; razón por la cual ha sufrido un grave perjuicio en su salud debido a que dejó de percibir atención médica por parte del Hospital FF.AA. y tampoco cuenta con los recursos necesarios para subsistir y adquirir los medicamentos necesarios para su

⁵³ CCE, sentencia 16-18-IN/21, 28 de abril de 2021, párr. 25 y CCE, sentencia 145-17-EP/23, 08 de marzo de 2023, párr. 66.

⁵⁴ Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, 1993, art. 8.

⁵⁵ CCE, sentencia 16-18-IN/21, 28 de abril de 2021 párr. 34.

⁵⁶ CCE, sentencia 0115-14-SEP-CC, dentro del caso 1683-12-EP, pág. 10.

tratamiento.⁵⁷

85. Por su parte la Fuerza Aérea ecuatoriana manifestó que no era aplicable una jubilación por incapacidad para el accionante porque “la discapacidad fue producida fuera de actos de servicios y por cuanto el accionante no cumplía los 5 años” que se requería como tiempo para obtener los beneficios que establecen la ley.
86. Al respecto, revisada la Ley de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, vigente al momento de los hechos, se tiene que esta incluía en su artículo 26 la figura del seguro de “invalidéz” entendido como “[...] la prestación que ampara al asegurado en servicio activo que se incapacita fuera de actos de servicio, por efecto de enfermedad común o accidente no profesional y que **acredita por lo menos cinco años de servicio activo y efectivo en la Institución**”.
87. Por su parte, el artículo 27 de la referida ley establecía que:

El asegurado en servicio activo que se invalida sin haber cumplido veinte años de servicio y acredita **un mínimo de cinco años de servicio activo** y efectivo en la Institución, **tiene derecho a una pensión** equivalente al cuarenta por ciento (40%) del sueldo imponible vigente a la fecha de la baja. Por cada año adicional, a partir del sexto, se reconocerá el dos por ciento (2%) del sueldo imponible y el cero ciento sesenta y seis por ciento (0.166%) por cada mes completo adicional. (énfasis añadido).

88. En consecuencia, dado que esta Corte ya estableció como hecho probado que el accionante permaneció en la Fuerza Aérea ecuatoriana, dentro del servicio activo, por un periodo de **tiempo de siete años nueve meses y cuatro días**,⁵⁸ también se advierte que al desvincularlo la entidad accionada ni si quiera requirió al ISSFA que gestione la pensión por “invalidéz” de conformidad con lo previsto en los artículos 26 y 27 de la Ley de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; razón por la cual el accionante fue privado arbitrariamente de la cobertura previsional existente. Lo cual, a su vez, también influyó en una afectación a la prestación de salud del accionante pues este no pudo continuar el tratamiento que tenía en el Hospital de las Fuerzas Armadas y por lo tanto debió buscar atención médica privada o dentro del sistema de salud pública.

89. Por todo lo expuesto, y en respuesta al problema jurídico formulado esta Corte

⁵⁷ Respecto a las funciones del ISSFA, la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas en su artículo 3 prevé como una de las principales: [...] f) Financiar programas de atención médica y provisión de medicinas; [...]”.

⁵⁸ Cabe destacar que para el cómputo de este término no se toma en cuenta los años de formación del accionante previo a obtener el grado de soldado. Esto de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley del Personal de las Fuerzas Armadas mismo que establece que “para establecer la antigüedad se tomará en cuenta únicamente el tiempo de servicio prestado en situación de actividad, dentro del mismo grado”.

encuentra que la Fuerza Aérea ecuatoriana vulneró el derecho a la seguridad social del accionante, e impidió que pueda ser beneficiario de una pensión por “invalidéz”, independientemente de si la discapacidad fue adquirida fuera de los actos de servicio, y de las prestaciones de salud que se asocian a ella de conformidad con lo previsto en el literal f del artículo 3 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Además, esta Corte considera necesario reprochar la conducta de la Fuerza Aérea ecuatoriana, pues establecer que, en el presente caso, no cabe la estabilidad laboral reforzada, por cuanto la discapacidad del accionante se generó fuera de un acto de servicio, indirectamente, implicó desconocer la protección reforzada de la que era titular el accionante. Lo anterior conforme a la Ley Orgánica de Discapacidades y al artículo 27 de Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

8. Reparación integral

90. El artículo 86.3 de la Constitución prescribe que, ante la declaración de una vulneración de derechos constitucionales, es una obligación correlativa del respectivo juzgador ordenar la reparación integral que corresponda, material o inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas que debe cumplir el destinatario o la destinataria de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse. Para el efecto, el artículo 18 de la LOGJCC, contempla a la institución jurídica de la *restitutio in integrum* como una de las primeras medidas de reparación que deben ser consideradas en materia de garantías jurisdiccionales.
91. Con relación a la violación del debido proceso en la garantía de la motivación, corresponde dejar sin efecto la sentencia impugnada a través de la acción extraordinaria de protección y, en su reemplazo, los sujetos procesales deberán estar a lo resuelto en esta sentencia que es de cumplimiento obligatorio.
92. En lo que se refiere a la vulneración de la protección especial y reforzada de las personas con discapacidad y de la seguridad social, dado que el accionante dejó claro que su pretensión principal es la restitución a las filas de la Fuerza Aérea ecuatoriana, esta Corte dispone que la Fuerza Aérea ecuatoriana, en un término de 45 días desde la notificación de la sentencia, realice un estudio técnico para determinar la factibilidad de una reubicación del accionante dentro de las áreas administrativas de la institución, atendiendo a su condición y circunstancias particulares. De ahí que, si la reubicación procede; el reintegro del accionante debe hacerse en un término máximo de 30 días contados desde la notificación de los resultados de los estudios técnicos. Solo en caso de que se justifique técnica y motivadamente la imposibilidad de esta reubicación, la Fuerza Aérea ecuatoriana deberá:

- 92.1. Pagar al accionante la indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de

la Ley Orgánica de Discapacidades⁵⁹ que dispone, en su parte, pertinente que:

En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente [...]. (énfasis agregado).

- 92.2.** Realizar las gestiones necesarias, en coordinación con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (“ISSFA”) sin ningún tipo de restricción o traba injustificada, a fin de que Sergio Israel Tasipanta León obtenga una pensión por “invalidéz” y acceda a los todos beneficios derivados de la seguridad social de las Fuerzas Armadas, incluido las prestaciones de salud, como miembro en servicio pasivo.

9. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **2091-21-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación respecto de la sentencia emitida el 11 de junio de 2021, por parte del Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
- 3. Dejar** sin efecto la sentencia expedida el 11 de junio de 2021 por el Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección presentada por Sergio Israel Tasipanta León.
- 4. Aceptar la acción de protección** planteada por Sergio Israel Tasipanta León y declarar la vulneración de su derecho al trabajo en relación con la protección especial y reforzada de las personas con discapacidad y de su derecho a la seguridad social.

⁵⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 689-19-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 35. Cabe señalar que si bien el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades se refiere a que la persona deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho meses de la mejor remuneración “*adicionalmente de la indemnización legal correspondiente*” para este caso en concreto la remuneración que corresponde es justamente el pago correspondiente a dieciocho meses de la mejor remuneración, de conformidad con las sentencias 1342-16-EP/21, 1067-17-EP/20 y 689-19-EP/20.

5. Ordenar, como medida de reparación integral, que la Fuerza Aérea ecuatoriana, en un término de 45 días desde la notificación de la sentencia, realice un estudio técnico para determinar la factibilidad de una reubicación del accionante dentro de las áreas administrativas de la institución, atendiendo a su condición y circunstancias particulares. De ahí que, si la reubicación procede; el reintegro del accionante debe realizarse en un término máximo de 30 días contados desde la notificación de los resultados de los estudios técnicos. Solo en caso de que se justifique técnica y motivadamente la imposibilidad de esta reubicación, la Fuerza Aérea ecuatoriana deberá:

5.1. Pagar al accionante la indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.

5.2. Realizar las gestiones necesarias, en coordinación con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas **sin ningún tipo de restricción o traba injustificada**, a fin de que Sergio Israel Tasipanta León obtenga una pensión por “invalidéz” y acceda a los todos beneficios derivados de la seguridad social de las Fuerzas Armadas, incluido las prestaciones de salud, como miembro en servicio pasivo.

6. La Fuerza Aérea ecuatoriana deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la reparación otorgada al accionante, en el término máximo de 90 días desde la notificación de la presente sentencia.

7. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 2091-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto de la decisión de mayoría 2091-21-EP/24, por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. En la decisión de mayoría, la Corte formuló y resolvió dos problemas jurídicos en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**” o “**autoridad judicial accionada**”): **i)** uno referente a la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes; y otro, **ii)** sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad por inobservar el precedente contenido en la sentencia 375-17-SEP-CC relacionado con la protección laboral reforzada de las personas con discapacidad.
3. Sobre **i)**, la decisión de mayoría consideró que la autoridad judicial accionada no se pronunció sobre todos los cargos relevantes alegados por el legitimado activo. En particular, sobre los cargos referentes a la afectación a sus derechos a la salud, vida, trabajo y seguridad social. Por ello, aceptó el primer problema jurídico planteado y determinó que la decisión de la Sala Provincial incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes y vulneró el derecho al debido proceso del accionante en la garantía de motivación.
4. Ahora bien, a mi criterio, los cargos planteados por el legitimado activo en la demanda de acción extraordinaria de protección no estaban dirigidos a mostrar una incongruencia frente a las partes. En su lugar, los cargos se referían exclusivamente a la suficiencia de la motivación; puesto que, el accionante pretendía mostrar que la Sala Provincial incurrió en “omisiones”, hizo un análisis que “no es pertinente” y que “no contiene una carga argumentativa-justificación razonable”. Inclusive, la demanda buscaba mostrar que no fue razonable el análisis de la Sala sobre su discapacidad, es decir, presentaba argumentos sobre el fondo del proceso de origen.
5. Al respecto, insisto en que esta Corte ha sido enfática en señalar que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que se dirigen en contra del acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. En ese sentido, considero que esta

Corte debió plantear un problema jurídico sobre suficiencia motivacional y no analizar el cargo desde el vicio de la incongruencia frente a las partes.

6. Así, de haberse planteado un cargo sobre suficiencia de la motivación, se habría determinado que la decisión de la Sala Provincial si contaba con una motivación suficiente al atender y analizar exhaustivamente todos los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante. En consecuencia, se habría establecido que la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante.
7. Sobre ii), concuerdo con el análisis realizado respecto a este problema jurídico, pues considero que los hechos del caso en examen no se adecuan a los supuestos de hecho que forman parte del precedente alegado como inobservado por el accionante. Por esta razón, el cargo fue desestimado.
8. Por todo lo expuesto, considero que la sentencia de mayoría debió negar los dos problemas jurídicos planteados y, en consecuencia, desestimar la acción extraordinaria de protección planteada sin ingresar al mérito del caso.

RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ
Firmado digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2024.11.22
10:50:38 -05'00'
Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 2091-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 15:10; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 2091-21-EP/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión ordinaria de 24 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 2091-21-EP/24 (“**decisión de mayoría**”). Respetando la decisión de mayoría, emito el siguiente voto salvado al discrepar con las siguientes afirmaciones: (i) que la sentencia impugnada incurra en el vicio de incongruencia frente a las partes; y, (ii) que la Ley Orgánica de Discapacidades (“**LOD**”) sea aplicable a las Fuerzas Armadas.
2. La decisión de mayoría concluye que los jueces no se pronunciaron respecto de los cargos relativos a los derechos a la salud, trabajo, vida y seguridad social. Específicamente, sobre si el accionante, luego de la baja, podía ser beneficiario de una pensión como parte de su derecho a la seguridad social.
3. En la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante indica que la Sala no se pronunció sobre el derecho a la salud en conexión con el derecho a la vida; y, sobre el derecho al trabajo en conexidad con el derecho a la seguridad social. En lo principal, indica que estos “derechos fundamentales [...] han sido omitidos al momento de estructurar la ratio decidendi por parte de los juzgadores de instancia, aunque el accionante no [los] **haya invocado expresamente**” (énfasis añadido).
4. En primer lugar, considero que dicho cargo apunta a un vicio de insuficiencia por incumplir el tercer elemento de motivación, *i.e.* que el juez debe pronunciarse sobre la real vulneración de derechos constitucionales alegada.¹ Específicamente:

En materia de acción de protección, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto.²

5. A mi criterio, tratar un cargo de insuficiencia por incumplir el tercer elemento de motivación bajo incongruencia frente a las partes nos llevaría a concluir que cada derecho alegado siempre es relevante. Ello nos conduciría al absurdo de sostener que las autoridades judiciales deben pronunciarse sobre absolutamente todos los derechos alegados en una acción de protección, cuando, al contrario, tienen la libertad “de justificar las razones mínimas por las que se analizan varios derechos en conjunto, se

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

² *Ibid.*

reconducen los argumentos hacia el examen de otros derechos, o se descarta el análisis de un cargo [...]”.³

6. En segundo lugar, y aun analizando los cargos de la acción extraordinaria de protección bajo el vicio de incongruencia frente a las partes, no considero que la Sala omitió pronunciarse sobre supuestos argumentos relevantes. De la revisión de la demanda de acción de protección, no se evidencia que el accionante haya alegado una vulneración a los derechos a la salud, en conexión con la vida, y al trabajo.⁴ Por tanto, la Sala no tenía por qué pronunciarse sobre la presunta violación de esos derechos, ya que, para que un argumento sea relevante, **debe alegarse**.⁵
7. Ahora bien, de la revisión de la demanda, el accionante sí alegó una vulneración a la seguridad social. Pero, de la sentencia de la Sala —más allá de su corrección— se evidencia que existe una argumentación suficiente sobre por qué no se habrían vulnerado derechos constitucionales. La Sala explicó que la Fuerza Aérea no vulneró la motivación, porque diferenció la discapacidad de la enfermedad del accionante; y, no vulneró la protección especial de las personas con discapacidad, así como la igualdad y no discriminación, pues considerando su discapacidad y diversos informes médicos, determinó que el accionante era incompatible con la carrera militar y que no era posible reubicarlo. Por ende, la Sala concluyó que la baja del accionante fue legítima.
8. En ese sentido, existe una respuesta implícita⁶ de porque no se habría vulnerado la seguridad social como consecuencia de la baja del accionante, ya que, a criterio de la Sala, la baja fue legítima y la Fuerza Aérea intentó reubicarlo, sin que sea posible. Por ende, pese a que la Sala no lo manifestó expresamente, se sobreentiende que no consideró vulnerada la estabilidad laboral reforzada del accionante. En consecuencia, a mi criterio, la sentencia no vulneró la garantía de motivación. Como resultado, no procedía realizar un control de mérito.

³ CCE, sentencia 3314-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 33 d).

⁴ En la demanda únicamente se cita el artículo 47 de la LOD —que versa sobre la obligación del empleador público o privado de contar con un mínimo de personas con discapacidad en su nómina—. De igual manera, se cita la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2008. Pero, no existe un cargo *per se* sobre una vulneración del derecho al trabajo. En la pretensión de la acción de la protección, tampoco se solicita que se declare la vulneración de este derecho.

⁵ CCE, sentencia 1177-20-EP/24, 4 de julio de 2024, párr. 21 (i).

⁶ CCE, sentencia 188-15-EP/20, 11 de noviembre de 2020, párr. 20: “[...] para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación”.

9. Dicho esto, tampoco estoy de acuerdo con la resolución del mérito del caso *in examine*. Respecto al primer problema jurídico, considero que la Fuerza Aérea sí efectuó todas las acciones necesarias para reubicar al accionante en la misma entidad, en otro puesto similar o de equivalente rango y función, acorde a sus circunstancias. Sin perjuicio de ello, concluyó –con base en un criterio técnico que no ostenta esta Corte– que el accionante era incompatible con la vida militar.
10. Tampoco estoy de acuerdo con que la indemnización por discapacidad prevista en el artículo 51 de la LOD sea aplicable a las Fuerzas Armadas. El artículo 160 de la Constitución prescribe: “**Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas** que regulen sus derechos y obligaciones”. En concordancia, las Fuerzas Armadas tienen su propio régimen de seguridad social, conforme lo prevé el artículo 370 de la Constitución.
11. La sentencia de mayoría, en cambio, concluye que la LOD es aplicable porque la LOSEP señala que las Fuerzas Armadas se regirán por sus leyes específicas y subsidiariamente por dicha ley –LOSEP– en lo que fuera aplicable. A mi criterio, ello no habilita la aplicación de la LOD, **justamente porque las leyes específicas que rigen a las Fuerzas Armadas sí regulan la situación de las personas con discapacidad.**⁷
12. Entonces, lo que correspondía en este caso es la jubilación por invalidez como efectivamente se resuelve en el segundo problema jurídico, pues el accionante sí cumplía con los requisitos legales.⁸ En similar sentido, en la sentencia 1504-19-JP/21, en la que la Armada del Ecuador dio de baja a un militar con discapacidad generada por accidente profesional, la Corte no ordenó el pago de la indemnización contenida en el artículo 51 de la LOD, sino que dispuso al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas concederle la pensión por discapacidad.
13. Con base en lo expuesto, reitero que, a mi criterio, la sentencia impugnada sí contiene una motivación suficiente y no incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes. Por ende, no cabía realizar un control de mérito en el caso que nos ocupa. Sin perjuicio de ello, discrepo también con el análisis de mérito, ya que considero que la Fuerza Aérea sí intentó reubicar al accionante. Así también, estoy en desacuerdo con que la

⁷ Por ejemplo, sin ser exhaustivo, los artículos 26 en adelante (seguro de invalidez) y los artículos 63 en adelante (seguro de accidentes profesionales) de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Este último no sería aplicable en el caso que nos ocupa, pero, se evidencia que las leyes específicas que rigen a los militares sí regulan la situación de las personas con discapacidad dentro de su rama, sea que la discapacidad haya ocurrido por sus actividades profesionales o no.

⁸ La discapacidad se produjo fuera de actos de servicio, por efecto de un accidente no profesional y luego de acreditar por lo menos cinco años de servicio activo y efectivo en la institución. Artículos 26 y 27 de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

LOD sea aplicable a las Fuerzas Armadas. Esta institución se rige por sus propias leyes, que sí regulan la situación de las personas con discapacidad.

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.11.20
16:19:35 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2091-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 10:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

209121EP-75b76

**Caso Nro. 2091-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede, al igual que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, fue suscrito el día miércoles veinte de noviembre de dos mil veinticuatro; y, el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, el día viernes veintidós de noviembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 2091-21-EP/25
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 16 de enero de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente el escrito presentado el 26 de noviembre de 2024 por Sergio Israel Tasipanta León. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 2091-21-EP/24 (“**sentencia**”).
2. En esta decisión, la Corte aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia impugnada. Además, al verificarse el cumplimiento de los requisitos para efectuar el examen de mérito, la Corte declaró que la Fuerza Aérea ecuatoriana (“**institución accionada**”), al dar de baja a Sergio Israel Tasipanta León (“**petionario**”), no tomó en cuenta la protección especial y reforzada de la que gozaba al ser una persona con discapacidad y vulneró su derecho a la seguridad social. La sentencia fue notificada el 22 de noviembre de 2024.

2. Oportunidad

3. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se podrá solicitar aclaración y/o ampliación de las sentencias y dictámenes, en el término de **tres días** contados desde su notificación.
4. El pedido de aclaración y ampliación fue presentado por el petionario el día **26 de noviembre de 2024** respecto de la sentencia que fue notificada el **22 de noviembre de 2024**.¹ En tal virtud, se observa que el pedido fue presentado dentro del término previsto para el efecto.

3. Fundamento de la solicitud

Sobre el pedido de aclaración

5. El petionario refiere que aun cuando en el decisorio 5 se ordena a la Fuerza Aérea ecuatoriana que realice un estudio técnico, para determinar la factibilidad de una reubicación dentro de las áreas administrativas de la institución, atendiendo a su

¹ Razón de notificación de la sentencia 2091-21-EP/24 suscrita por la secretaria general de la Corte Constitucional. Adicionalmente, en esta razón también consta que el 27 de noviembre de 2024 se notificó con la sentencia a la Fuerza Aérea ecuatoriana.

condición y circunstancias particulares; en la sentencia, no se define con “precisión cuáles serían las características de este puesto administrativo, las obligaciones específicas de la entidad militar, ni como se evaluará su **adecuación**” (énfasis en el original). Razón por la cual el peticionario solicita que se “precise un estándar para determinar la adecuación del puesto laboral acorde con la situación del porcentaje del 54% de discapacidad del accionante, considerando parámetros técnicos y médicos [así como su domicilio]”.

6. Seguidamente, indica que en el párrafo 16 de la sentencia se detallan las medidas de reparación que expresamente solicitó a esta Corte. No obstante:

[...] la sentencia no menciona el cumplimiento de obligaciones pendientes con el ISSFA, ni aclara si incluye la cobertura retroactiva de prestaciones ni como se regularizaran (sic) las aportaciones omitidas. Por tanto, señores Magistrados, sírvase aclarar la sentencia, **ordenando que la legitimada pasiva cumpla con todas sus obligaciones que como empleadora tiene con el ISSFA en relación al vínculo laboral con el accionante** (énfasis añadido).

7. Finalmente, arguye que en el decisorio 6 de la sentencia, la Corte estableció un término de 90 días para que la Fuerza Aérea Ecuatoriana informe a esta Magistratura sobre “el cumplimiento de la reparación otorgada al accionante”. Al respecto, el peticionario refiere que esto es “oscuro por cuanto no establece un cronograma detallado y mecanismos de supervisión para asegurar que se cumpla con la regularización en los términos ordenados”.

Sobre el pedido de ampliación

8. El peticionario, luego de hacer énfasis a las medidas de reparación que solicitó en la demanda de acción extraordinaria de protección, y de transcribir varios párrafos de la sentencia, en lo principal, solicita que esta se amplíe para:
 - Ordenar el pago de los valores que por concepto de las vulneraciones ha dejado de percibir “como consecuencia de la baja y desvinculación de la institución militar, para cuyo efecto, sírvase remitir copias certificadas de la sentencia 2091-21-EP/24 al Tribunal Contencioso Administrativo con sede en esta ciudad de Quito”.
 - Disponer a las Fuerzas Armadas que “proceda con el ascenso al grado inmediato superior que corresponda”.

4. Análisis

9. El artículo 440 de la Constitución de la República establece: “Las sentencias y los

autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En tanto que el artículo 162 de la LOGJCC dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

10. Una sentencia puede ampliarse cuando se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos en el juicio. Por otro lado, la sentencia puede aclararse cuando contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.² Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración es concebido como un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, por intermedio de este recurso ni por algún otro la autoridad jurisdiccional podría modificar una decisión previamente adoptada.³
11. Así, por un lado, en cuanto al pedido de aclaración, esta Corte encuentra que el peticionario solicita tres cuestiones específicas: **i)** que se precise un estándar para determinar la forma en la que se debe realizar la reubicación al puesto laboral acorde con la situación del accionante, esto es tomando en cuenta su condición de discapacidad y domicilio; **ii)** que se ordene a la Fuerza Aérea ecuatoriana que cumpla con obligaciones pendientes que como empleadora tiene con el ISSFA; y **iii)** que se establezca un cronograma detallado y mecanismos de supervisión para asegurar que se cumpla con la regularización del término ordenado en el decisorio 6 de la sentencia.
12. Al respecto, es importante recordar que esta Magistratura en el decisorio 5 claramente ordenó que

[...] la Fuerza Aérea ecuatoriana, en un término de 45 días desde la notificación de la sentencia, realice un estudio técnico para determinar la factibilidad de una reubicación del accionante dentro de las áreas administrativas de la institución, atendiendo a su condición y circunstancias particulares. De ahí que, si la reubicación procede, el reintegro del accionante debe realizarse en un término máximo de 30 días contados desde la notificación de los resultados de los estudios técnicos.

13. En este orden de ideas, **sobre el pedido i)** la sentencia claramente dispuso que la reubicación, de proceder, debe hacerse con base a un estudio **técnico que tenga en cuenta las condiciones y particulares del accionante** a fin de establecer si procede su reubicación dentro de las áreas administrativas de la entidad accionada; por lo que, esto incluye su condición de discapacidad, domicilio y capacidades. En consecuencia, esta Corte no encuentra oscuridad que deba ser aclarada.

² Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párr. 39.

³ CCE, auto de Pleno del caso 335-13-JP, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

- 14.** Ahora bien, **sobre el pedido ii)**, se tiene que el peticionario solicita que se ordene a la entidad accionada que pague los haberes pendientes que como empleadora tiene con el ISSFA. Al respecto, esta Corte advierte que en el decisorio 5 de la sentencia estableció como medidas de reparación: la reubicación del peticionario en un área administrativa -en los términos referidos en el párrafo 12 *ut supra*-, y solo si la reubicación no es posible, ordenó: **i)** pagar al accionante la indemnización diferenciada prescrita en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades y **ii)** que la Fuerza Aérea ecuatoriana realice las gestiones necesarias, en coordinación con el ISSFA sin ningún tipo de restricción o traba injustificada, a fin de que el hoy peticionario obtenga una pensión por “invalidez” y acceda a los todos beneficios derivados de la seguridad social de las Fuerzas Armadas, incluido las prestaciones de salud, como miembro en servicio pasivo. Con lo cual, esta Corte encuentra que la sentencia **no ordenó un pago de haberes pendientes respecto del ISSFA**. De ahí que, por cuanto lo solicitado a través del pedido de aclaración no tiende a cuestionar la existencia de pasajes oscuros o ambiguos dentro de lo ordenado por esta Magistratura; no procede la aclaración.
- 15.** En relación **con el pedido iii)** que guarda relación con el establecimiento de un mecanismo de supervisión para el cumplimiento de lo establecido en el decisorio 6 de la sentencia, esta Corte encuentra que en el decisorio sí se estableció un cronograma en el que se establecieron plazos concretos para el cumplimiento de cada una de las medidas de reparación ordenadas y se determinó que una vez cumplido el término de 90 días -desde la notificación de la sentencia- la Fuerza Aérea Ecuatoriana deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento de la reparación otorgada al accionante. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que las sentencias emitidas por esta Corte son de inmediato cumplimiento y, de conformidad con la Constitución y la LOGJCC, su incumplimiento puede ser sancionado, incluso con la destitución de quien estuviere obligado a cumplirla.⁴ De modo que, al no existir nada oscuro o ambiguo que sea de difícil comprensión, tampoco existe nada que aclarar.
- 16.** Por otro lado, sobre el pedido de ampliación, esta Magistratura encuentra que el peticionario solicita que: **i)** se ordene el pago de valores que por concepto de las vulneraciones que ha dejado de percibir y, por tanto, se remita el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo; y **ii)** que se disponga a la institución accionada proceda

⁴ **LOGJCC. - Art. 162.-** Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.

Constitución. - Art. 86. [...] 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

con el ascenso al grado inmediato superior del peticionario.

17. Como ya quedó establecido, la ampliación solo procede cuando se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos en el juicio. De la revisión del pedido sintetizado en el párrafo precedente, esta Corte encuentra que lo solicitado por el peticionario escapa del objeto de la ampliación, pues lo que busca es una reforma de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia. Así las cosas, en el acápite 8 de la sentencia se establecieron y justificaron las medidas de reparación que para este Organismo Constitucional resultaban pertinentes para el caso concreto y como ya se dijo previamente -párrafo 14 *ut supra*- esta Magistratura no ordenó el pago de haberes pendientes ni el ascenso del accionante; por lo que a través de este recurso no es posible incorporar nuevas medidas de reparación. Entonces, al no haber un punto que esta Corte haya dejado de resolver, la ampliación resulta improcedente.

5. Decisión

18. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** la solicitud de aclaración y ampliación presentada.
2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, quien anunció un “*salvado oral*” y Richard Ortiz Ortiz, quien manifestó “*señora secretaria, por favor, sírvase registrar un voto salvado oral en esta causa*”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.