

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

41-21-IN/24 En el Caso No. 41-21-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 41-21-IN.....	3
95-21-IS/24 En el Caso No. 95-21-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 95-21-IS presentada por Guillermo Felipe Dueñas Iturralde, por sus propios y personales derechos y como Gerente General y representante legal de las compañías INVERGID S.A. e INVALORES C.A.	17
136-19-EP/24 En el Caso No. 136-19-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 136-19-EP	39
1722-20-EP/24 En el Caso No. 1722-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1722-20-EP.....	51
2058-20-EP/24 En el Caso No. 2058-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2058-20-EP	63
2296-21-EP/24 En el Caso No. 2296-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2296-21-EP	76

Págs.

209-22-IS/24 En el Caso No. 209-22-IS Se desestima tanto la acción de incumplimiento remitida de oficio por el Juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza, como la presentada por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, signadas con el No. 209-22- IS	90
837-20-EP/24 En el Caso No. 837-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 837-20-EP	119



Sentencia 41-21-IN/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 08 de agosto de 2024

CASO 41-21-IN

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

SENTENCIA 41-21-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional resuelve la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra del artículo 31 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal de Ambato. Luego del análisis correspondiente se desestima la acción, al encontrar que la norma impugnada no trasgrede los artículos 61, numeral 2, 95 y 76, numeral 7, literal l) de la Constitución, relativos al derecho de participación y al debido proceso en su garantía de motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de mayo de 2021, Giuseppe Oswaldo Cabrera Villacís y David Eduardo Villacís Jurado (**“accionantes”**), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad -por el fondo- en contra del artículo 31 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal de Ambato (**“ordenanza impugnada”**), aprobada el 20 de abril de 2021 por dicho concejo y promulgada el 23 de abril de 2021 por el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Ambato (**“GADM Ambato”**), y publicada el 29 de abril de 2021 en la Edición Especial del Registro Oficial 1574. La demanda fue presentada en contra del alcalde, del procurador síndico y del Concejo Cantonal¹ del GADM Ambato.²
2. Por sorteo automático efectuado en la misma fecha, el conocimiento de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. En auto de 1 de julio de 2021, la Sala de Admisión³ de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción; consideró improcedente el pedido de suspensión provisional de la ordenanza impugnada; corrió traslado con el auto al Concejo Municipal del GADM Ambato y a la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**), a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la ordenanza impugnada; requirió

¹ En su demanda, los accionantes señalan que este concejo está presidido por el alcalde del GADM, Javier Francisco Altamirano Sánchez, y los siguientes concejales: John Tello Jara, Robinson Loaiza, María de los Ángeles Llerena, Alex Valladares, Patricia Caiza, María José López, Rumiñahui Lligalo, Diana Caiza, Anabell Pérez, Salomé Marín, José Elías Moreta, Gladis Cecilia Pérez y Manuel Elías Palate.

² También se solicitó la notificación a la Procuraduría General del Estado.

³ Conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet.

al concejo antedicho remitir el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la ordenanza cuestionada; y, dispuso poner en conocimiento del público la existencia del proceso.

4. El 29 y el 30 de julio de 2021, el alcalde, el procurador síndico y varios concejales⁴ del GADM Ambato dieron respuesta a lo solicitado. De igual manera, en otras fechas, varios concejales⁵ presentaron también su contestación.
5. En auto de 01 de mayo de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso, dispuso notificar con el contenido de este al GADM Ambato y a la PGE y requirió que remitan un informe actualizado respecto de la vigencia de la ordenanza impugnada, así como información precisa sobre procedimientos administrativos y/o judiciales activos que existan con base en la ordenanza impugnada. Este requerimiento fue atendido por el GADM Ambato el 13 de mayo de 2024, el cual señaló que el tratamiento de un proyecto de ordenanza sustitutiva se habría dado el 07 de mayo del año en curso y que no existen procesos judiciales activos con base en la ordenanza impugnada.
6. Con base en lo anterior, mediante auto de 19 de junio de 2024, la jueza sustanciadora solicitó al GADM Ambato que informe sobre la vigencia o no de la ordenanza impugnada. El 28 de junio de 2024, el GADM Ambato respondió que la sesión ordinaria en la que se trataría el segundo debate del proyecto de ordenanza sustitutiva fue suspendida, por lo que estaba pendiente la convocatoria de una nueva sesión para su continuación y tratamiento en segundo y definitivo debate.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 191 numeral 2 literal a) de la LOGJCC.

3. Normas impugnadas

8. La demanda de acción pública de inconstitucionalidad se presentó en contra del artículo 31 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal de Ambato, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 1574, del 29 de abril de 2021; que se transcribe a continuación:

⁴ Alex Francisco Valladares Cevallos, Tobías Rumiñahui Lligalo Pacari, Jhon Milton Tello Jara, José Elías Moreta Masabalin, Sandra Patricia Caiza Toalombo, María de los Ángeles Llerena Fonseca, Gladys Cecilia Pérez Salinas y Diego Francisco Dávila Ortega, en calidad de concejal alterno de Salomé Marín.

⁵ María José López Cobo, Anabell Pérez Córdova, Diana Caiza y Robinson Loaiza Pardo.

Art. 31. Comisión General. - Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, puede solicitar directamente, o por intermedio de una concejala o concejal, ser recibido en el Pleno del Concejo Municipal en Comisión General, para exponer un caso puntual de interés colectivo, general o particular, para realizar propuestas, denuncias o peticiones sobre temas que no hayan sido resueltos en el ámbito administrativo, por lo que no se podrá someter a debate ni a resolución. Para ejercer este mecanismo, el interesado remitirá, preferentemente con al menos 3 días de anticipación a la siguiente sesión ordinaria del Concejo, una solicitud a la Alcaldesa o Alcalde, indicando y justificando el motivo de su pedido y participación, anexando la documentación de respaldo que considere pertinente; además, señalará el nombre completo, identificación de la persona o personas que intervendrán en dicha Comisión General, así como sus números de contacto y correo electrónico. La o el Presidente del Concejo Municipal atenderá el pedido y señalará la fecha que se recibirá a los solicitantes disponiendo se incluya su participación en el Orden del Día. No se podrán recibir más de 3 Comisiones Generales en una sesión.

En el caso de las solicitudes que habiendo cumplido con los requisitos correspondientes no han sido aprobadas por la o el Presidente del Concejo Municipal, dicho Concejo podrá conocerlas y aprobarlas por la mayoría absoluta durante el ejercicio de aprobación del Orden del Día de las sesiones ordinarias, sujetándose a los mismos parámetros de intervención regulados en el presente cuerpo normativo. La intervención en Comisión General, de las personas ajenas al Concejo, no podrá exceder de 10 minutos y solo podrá volver a intervenir en el caso de que algún integrante del Concejo solicite una aclaración puntual y el Presidente de la sesión así lo apruebe, concediéndole el uso de la palabra por un tiempo máximo de 5 minutos.

La Secretaría del Concejo Municipal llevará un registro de las personas que hagan uso de este mecanismo de participación ciudadana, con objeto de que se lleve a cabo de manera equitativa y justa, sin hacer abuso innecesario del mismo. Se llevará un registro de las comisiones generales que se han ido resolviendo.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos de los accionantes

9. Los accionantes sostienen que la ordenanza impugnada limita y restringe los derechos de participación, en especial el derecho a participar en los asuntos de interés público (CRE, art. 61 numeral 2), así como “el núcleo esencial del derecho de participación y sus principios” (CRE, art. 95).
10. Señalan que, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 11 de la CRE, para ejercer derechos y garantías constitucionales, no se exigirán condiciones o requisitos que no estén previstos en la Constitución y la ley. A continuación, citan el art. 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (“**Ley de Participación Ciudadana**”), que se refiere a los principios que rigen la participación ciudadana en asuntos de interés público.

11. Alegan que la “Comisión General”⁶ contemplada en el artículo 31 de la ordenanza impugnada es el mecanismo de participación ciudadana establecida por el GADM Ambato para permitir a los ciudadanos ser escuchados en el pleno del Concejo Cantonal. Por lo que, la “justificación y motivación”⁷ requeridas en la norma impugnada, al no encontrarse previstas en la CRE, en la Ley de Participación Ciudadana ni en los considerandos de la ordenanza, resultan inconstitucionales.
12. Además, sostienen que la petición de participación en Comisión General puede ser rechazada sin motivación por parte del alcalde o alcaldesa, lo que vulneraría el debido proceso en su garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. l).
13. Agregan que, si bien el Concejo Municipal podría conocer y aprobar las peticiones denegadas por el alcalde o alcaldesa, la ordenanza impugnada exige que se lo haga con la mayoría absoluta durante el ejercicio de aprobación del orden del día de las sesiones ordinarias; lo cual hace que sea prácticamente imposible para un ciudadano “sin destrezas de negociación política o motivación por la misma” el conseguir dicho apoyo en el Pleno del Concejo Municipal, y que estos requisitos no se exigen en la ley ni en la CRE.
14. Por otro lado, señalan que el llevar un registro de quienes usen el mecanismo previsto en el artículo 31 de la ordenanza impugnada acarrea la existencia de una base de datos que limita el ejercicio de participación, ya que se deja a criterio del Concejo Municipal la determinación de lo que constituye un uso “justo” y “equitativo” del mecanismo. Agregan que:

[...] se estaría señalando que los mecanismos de participación ciudadana solo pueden ejercerse por un número limitado de veces, llevado a una analogía con otros mecanismos de participación ciudadana, significaría que, ningún colectivo o ciudadano podría presentar más de cierto número de iniciativas populares normativas o propuestas de consulta popular, pues, el hecho de su presentación constante, resultaría “abusivo”, “injusto” e “inequitativo”, lo que, a claras luces, constituye una restricción a los derechos de participación y, un verdadero despropósito.

15. Finalmente, refieren que la disposición impugnada es invasiva y restrictiva del derecho de participación contemplado en el artículo 95 de la CRE, y que no existe una “razón plenamente justificada” para la disminución de su contenido, tal como lo señaló la

⁶ Aclaran que este mecanismo es distinto al de la “silla vacía”, ya que “se reglan por principios e incluso ordenanzas del Concejo Municipal de Ambato distintas”.

⁷ Los accionantes se refieren a la siguiente parte de la ordenanza impugnada: “[...] Para ejercer este mecanismo, el interesado remitirá, preferentemente con al menos 3 días de anticipación a la siguiente sesión ordinaria del Concejo, una solicitud a la Alcaldesa o Alcalde, **indicando y justificando** el motivo de su pedido y participación, anexando la documentación de respaldo que considere pertinente [...] (énfasis añadido)”.

Corte en la sentencia 002-18-SIN-CC; la cual, junto a la sentencia 010-13-SIN-CC, es de cumplimiento obligatorio.⁸

16. Por lo expuesto, solicitan que se declare “la inconstitucionalidad sustitutiva por el fondo” del artículo cuestionado y señalan que con base en los artículos 5 y 76 de la LOGJCC este Organismo “puede modular los efectos de las sentencias constitucionales y en aplicación de los principios de control abstracto de constitucionalidad, reformar la disposición acusada como inconstitucional”.

4.2 Argumentos de la parte accionada

4.2.1 Argumentos del GADM Ambato

17. Mediante informe presentado el 29 de julio de 2021, el municipio accionado realizó un recuento de la forma en la que se realizaban las “comisiones generales” en las sesiones del Concejo Municipal; y señala que, con base en esa experiencia, se construyó la ordenanza impugnada, a fin de regular la Comisión General como un mecanismo de participación, en la que “se prevé un procedimiento ágil, simple y detallado” mediante el cual un ciudadano puede ser recibido en Comisión General, de manera formal, en las sesiones del Concejo Municipal en pleno.
18. El GADM Ambato señala que los accionantes confunden los derechos de participación ciudadana con los principios de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, y que presentan una “mala interpretación” del artículo impugnado, pues este se refiere a que se debe justificar la intervención de los peticionarios, mas no que se “justifique y motive”.
19. Sobre la alegación de que quien preside el Concejo Municipal podrá atentar contra la garantía de motivación porque puede rechazar las peticiones sin fundamentación, el GADM Ambato señala que los accionantes:

[...] adelantan un criterio inventado y sobre todo sin certeza de lo que ocurra, ya que desde ahora dicen que el Alcalde o Alcaldesa rechazará alguna petición sin motivación, cuando NI SIQUIERA SE HA EMITIDO ALGÚN CRITERIO SOBRE ESO Y PEOR

⁸ Sobre la sentencia 002-18-SIN-CC, los accionantes citan que: “Esta Corte ha establecido, sobre la prohibición de regresividad injustificada, que “el ejercicio de los derechos constitucionales... no puede ser disminuido sino es en virtud de una razón plenamente justificada en la Constitución dela (sic) República o alguna norma que forme parte del bloque de constitucionalidad, y debe haberle precedido la más cuidadosa consideración para su adopción. Ello quiere decir que toda ampliación que se haga más allá del mínimo no restringible, debe ser protegida por el Estado hasta el máximo de sus capacidades, y no puede efectuarse un retroceso sin que éste se haya justificado en la consecución de otro derecho constitucional, ni se hayan descartado las demás opciones de optimización de recursos”. (El énfasis del texto original fue eliminado). Por otro lado, en cuanto a la sentencia 010-13-SIN-CC, no citan un pasaje específico.

AÚN SE HA EMITIDO UN ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN QUE RECHACE TAL PETICIÓN.

20. Concluye que el GADM Ambato no ha desconocido ni vulnerado derechos de participación ciudadana, sino que, al contrario, implementó mecanismos de participación observando el debido proceso y la seguridad jurídica, conforme la ordenanza impugnada.
21. Por lo expuesto, solicita que se rechace la demanda, se ordene el archivo de la causa y se declare la constitucionalidad de la ordenanza impugnada.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico.⁹ De ahí que, la acción pública de inconstitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar, en abstracto,¹⁰ la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar —identificar y eliminar—¹¹ incompatibilidades entre los preceptos de las normas infraconstitucionales¹² y lo dispuesto en la Constitución.¹³
23. El literal b del numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC prescribe que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. De modo que la parte accionante está compelida a cumplir con cierta carga argumentativa que, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, permita a esta Corte pronunciarse con base en un fundamento mínimo a partir del cual sea posible cuestionar suficientemente la presunción de constitucionalidad de la cual goza la normativa impugnada, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 76 de la LOGJCC.¹⁴

⁹ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 3 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 5 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

¹⁰ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96.

¹¹ CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 33; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39.

¹² Actos normativos emitidos por los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa.

¹³ LOGJCC, art. 74. Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47; 27-12-IN/20 de 29 de enero de 2020, párr. 51.

¹⁴ CCE, sentencias 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 120; 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 28; 61-21-IN/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 27-28; 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párrs. 46-47; 35-17-IN/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 15; 13-14-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 46; 69-16-IN /21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

24. En este punto, previo a la formulación de los problemas jurídicos, se debe precisar que, según lo informado por el GADM Ambato y tal como esta Corte verifica,¹⁵ la ordenanza impugnada se encuentra vigente.
25. Una vez revisados los argumentos presentados por los accionantes, esta Corte considera oportuno resolver sus alegaciones a través de los siguientes problemas jurídicos:
- 25.1. **¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada trasgrede el derecho a la participación ciudadana porque exige indicar y justificar el motivo de la petición de participación en Comisión General en el Pleno del Concejo Municipal, y este es un requisito que no está previsto en la CRE ni en la ley?**
- 25.2. **¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada limita el derecho a la participación ciudadana porque el Pleno del Concejo Municipal debe llevar un registro sobre las personas que soliciten ser recibidas en Comisión General, a fin de que la participación se lleve a cabo de forma equitativa y justa y evitar su abuso innecesario?**
- 25.3. **¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada trasgrede el derecho al debido proceso en su garantía de motivación porque la petición de participación en Comisión General puede ser rechazada sin motivación alguna por parte del Presidente del Concejo Municipal del GADM Ambato?**
26. Finalmente, con relación al cargo relativo a la posibilidad de que el Pleno del Concejo Municipal revise una petición que no ha sido aceptada por quien lo preside (párrafo 13 *ut supra*), esta Corte encuentra que este no cuenta con una carga argumentativa mínima que tenga la capacidad de cuestionar de forma suficiente la presunción de constitucionalidad de la cual goza la normativa impugnada y, en consecuencia, no será abordado.¹⁶

6. Resolución de los problemas jurídicos

- 6.1. **¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada transgrede el derecho a la participación ciudadana porque exige indicar y justificar el motivo de la petición de participación en Comisión General en el Pleno del Concejo**

¹⁵ Revisión a la página web institucional del GADM Ambato (<https://gadmaapps.ambato.gob.ec:9001/apex/f?p=102:86:6387767438846>).

¹⁶ CCE, sentencia 60-21-IN/24, 04 de abril de 2024, párr. 23.

Municipal del GADM Ambato, y este es un requisito que no está previsto en la CRE ni en la ley?

27. El derecho a la participación ciudadana se consagra como un derecho constitucional que reconoce al pueblo “como mandante y primer fiscalizador del poder público”¹⁷ y consiste en la participación en la toma de decisiones de los órganos públicos, así como en su control y fiscalización. La participación ciudadana procura fortalecer el carácter democrático del Estado y el ejercicio de gobierno en todos sus niveles.¹⁸
28. Como parte de los derechos de participación, la Constitución reconoce el derecho a “participar en los asuntos de interés público”¹⁹ y a “fiscalizar los actos del poder público”.²⁰ Es una garantía que incentiva la transparencia y el diálogo plural, entre los gobiernos locales con las y los ciudadanos que, debido a su cercanía, habilita el conocer los mecanismos con los cuales la administración municipal decide en función de sus competencias y permite la participación considerando que dichas decisiones potencialmente pueden afectar a la población.²¹ De igual manera, el artículo 95 de la Constitución establece:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

29. Sobre la participación, este Organismo ha señalado que:

[...] este derecho supone que los ciudadanos puedan participar en la discusión de temas que sean de interés público o de los cuales consideren que afectan su vida diaria. Así, la importancia de este derecho radica en que los individuos puedan participar en el ejercicio y control del poder político, constituyendo una garantía básica del Estado constitucional de derechos y justicia.²²

30. En el caso que se analiza, los accionantes alegan que el artículo 31 de la ordenanza transgrede el derecho a la participación ciudadana porque indicar y justificar el motivo de la petición de participación -en la Comisión General del Pleno del Concejo Municipal del GADM Ambato- es un requisito que no está previsto en la CRE ni en la ley.

¹⁷ CRE, artículo 204.

¹⁸ CCE, sentencia 1633-19-JP/24, 17 de enero de 2024, párr. 57.

¹⁹ CRE, artículo 61 numeral 2.

²⁰ CRE, artículo 61 numeral 5.

²¹ CCE, sentencia 1633-19-JP/24, 17 de enero de 2024, párr. 58.

²² CCE, sentencia 50-17-IN/22, 10 de agosto de 2022, párr. 42,43.

31. Al respecto, es importante empezar por mencionar que, en términos generales, la “Comisión General” establecida en la ordenanza en cuestión constituye un mecanismo de participación directa en el que cualquier persona puede comparecer –con voz– ante el Pleno del Concejo Municipal del GADM Ambato a fin de: i) exponer un caso puntual de interés colectivo, general o particular; y, ii) realizar propuestas, denuncias o peticiones sobre asuntos que no hayan sido resueltos en el ámbito administrativo. Así, se desprende que la Comisión General es un mecanismo que viabiliza el ejercicio del derecho a la participación, acercando por medio del diálogo a la administración y al administrado en el marco de los gobiernos autónomos descentralizados.
32. En consecuencia, este mecanismo no puede ser denegado u obstaculizado de manera infundada o arbitraria. Sin embargo, cabe enfatizar que el derecho a la participación no es absoluto y, al estar estrechamente vinculado al funcionamiento de los órganos estatales, requiere que existan regulaciones que viabilicen también su utilización sin obstaculizar el ejercicio de las atribuciones y facultades de las autoridades públicas.²³
33. De modo que las regulaciones que se determinan en las normas legales e infralegales deben hacer posible el ejercicio del derecho a la participación y no deben contemplar barreras irrazonables que impidan dicho ejercicio; pero, a su vez, deben garantizar el ejercicio de las atribuciones y funciones de los órganos estatales. Por lo tanto, el uso de los mecanismos de participación directa exige también, por parte de la ciudadanía, el cumplimiento de los requisitos para asegurar el funcionamiento democrático de dichos mecanismos.²⁴
34. En esa línea, esta Corte observa que el requisito de indicar y justificar el motivo de la comparecencia en Comisión General no puede determinarse como una barrera irrazonable que impida el ejercicio del derecho de participación. Esto, porque la Comisión General constituye un espacio de diálogo entre los peticionarios y los representantes del GADM Ambato que fueron elegidos democráticamente. Por tanto, que la administración municipal conozca sobre los motivos que serán tratados en el Pleno de su Concejo Municipal es lo mínimo exigible a fin de garantizar una discusión que se apegue a las necesidades de quienes requieran ser escuchados. Además, esta Corte no encuentra que los requerimientos sean de aquellos que no puedan ser aportados por los peticionarios de una Comisión General, ya que la ordenanza impugnada establece que, además de señalar el motivo por el cual se solicita la Comisión General, se adjuntarán -a la petición- los documentos *de respaldo* que se consideren *pertinentes*, lo que implica que esto último quedaría a discreción de los solicitantes.

²³ CCE, sentencia 1633-19-JP/24, 17 de enero de 2024, párr. 62, 66.

²⁴ *Ibid.*, párr. 62.

35. Por lo tanto, se concluye que el requisito exigido en el artículo 31 de la ordenanza impugnada no trasgrede el derecho de participación, según los argumentos de los accionantes, y se descarta la inconstitucionalidad alegada.

6.2.¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada limita el derecho a la participación ciudadana porque el Pleno del Concejo Municipal debe llevar un registro sobre las personas que soliciten ser recibidas en Comisión General, a fin de que la participación se lleve a cabo de forma equitativa y justa y evitar su abuso innecesario?

36. Los accionantes sostienen que el establecimiento de un registro de las personas que soliciten ser recibidas en Comisión General limita el ejercicio del derecho de participación, porque el mecanismo referido solo podría ser ejercido por un número limitado de veces y quedaría a discreción del Concejo Municipal la definición de lo que es “justo” y “equitativo”.

37. Al efecto, la parte pertinente del artículo 31 cuestionado, preceptúa lo siguiente:

[...] La Secretaría del Concejo Municipal llevará un registro de las personas que hagan uso de este mecanismo de participación ciudadana, con objeto de que se lleve a cabo de manera equitativa y justa, sin hacer abuso innecesario del mismo. Se llevará un registro de las comisiones generales que se han ido resolviendo.

38. A criterio de esta Corte, la sola disposición de que se lleve un registro de quienes presenten una petición para que se les escuche en Comisión General no puede desvirtuar la constitucionalidad del artículo impugnado, ya que el precepto legal cuestionado establece como fin que la Comisión General sea un mecanismo ejercido de forma equitativa y justa por parte de las personas; es decir, que peticiones de distinta procedencia puedan ser tratadas en el Pleno del Concejo Municipal del GADM Ambato, a fin de evitar posibles abusos por la concentración en determinados peticionarios.
39. Además, la norma impugnada no obliga *per se* a que se rechace una petición sobre un tema que haya sido discutido previamente en otra sesión o que no se atienda una nueva petición proveniente de un mismo solicitante, sino que pretende la distribución equitativa y ordenada del espacio en la Comisión General. Por lo tanto, se evidencia que los argumentos de inconstitucionalidad presentados por los accionantes se basan en escenarios que no están previstos en la norma impugnada.
40. Finalmente, es necesario señalar que este tipo de mecanismo de participación también pretende una representación alternada y plural de la ciudadanía ante sus gobernantes cantonales, ya que en esos espacios se discuten asuntos que tienen un impacto

indiscutible en las y los ciudadanos, puesto que los GAD locales son cercanos a los avatares de cada cantón y los llamados, en el marco de sus competencias, a propinar la atención y soluciones necesarias a favor de sus habitantes.

41. Por lo tanto, que el GADM Ambato registre las peticiones no afecta el derecho de participación según las alegaciones de los accionantes y se descarta la inconstitucionalidad acusada.

6.3.¿El artículo 31 de la ordenanza impugnada trasgrede el derecho al debido proceso en su garantía de motivación porque la petición de participación en Comisión General puede ser rechazada sin motivación alguna por parte del Presidente del Concejo Municipal del GADM Ambato?

42. El literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución señala que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
43. Sobre esta garantía, la Corte Constitucional ha manifestado que la motivación es una expresión de legitimidad de las decisiones y “[...] se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad [...]”.²⁵
44. Como consta en el párrafo 12 *ut supra*, los accionantes arguyen que el artículo 31 de la ordenanza impugnada trasgrede la garantía de motivación porque permite que la autoridad que preside el Concejo Municipal pueda rechazar una petición de Comisión General sin ningún tipo de fundamentación.²⁶
45. Analizada la norma impugnada, esta Corte verifica que en ninguna parte de esta se establece lo alegado, ya que no se encuentra que el cuestionado artículo 31 faculte a las autoridades del GADM Ambato denegar -sin más- las solicitudes de Comisión

²⁵ CCE, sentencia 1728-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 28.

²⁶ Sobre la garantía de motivación, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, esta Corte ha determinado que “la garantía de la motivación no es aplicable a las leyes” (CCE, sentencia 83-16-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 159). Es decir, la motivación, como garantía del derecho al debido proceso, no es aplicable respecto de actos normativos o actos administrativos con efectos generales, toda vez que a través de aquella se busca asegurar el ejercicio del derecho a la defensa respecto de actos emitidos por órganos judiciales o administrativos que afecten la esfera jurídica de las personas (CCE, sentencia 97-20-IN/24, 13 de marzo de 2024, párr. 55) y que, en esa línea, “los actos jurídicos ven afectada su validez por defectos de motivación **solamente cuando se transgrede la garantía de la motivación**, [como] garantía del derecho a la defensa” (énfasis añadido) (CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 11). En consecuencia, como lo ha realizado esta Corte en otros casos (CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párrs. 189-199), la alegación de los accionantes sobre la trasgresión a la garantía de motivación sí puede ser revisada a través del control abstracto de constitucionalidad.

General que sean presentadas. Así, este Organismo observa que estas alegaciones se basan en interpretaciones erradas sobre la norma cuestionada, ya que los accionantes entienden que se excluye a la motivación como un requisito en las negativas –que daría el GADM Ambato- para recibir a la ciudadanía en Comisión General, sin que aquello, en efecto, esté previsto en la ordenanza impugnada. Al respecto, de esta se desprende que la petición de Comisión General no puede ser negada a menos que se incumplan los requisitos previstos en la ordenanza impugnada. Por lo tanto, la motivación del acto que niegue una petición de Comisión General debe fundarse en lo que la propia ordenanza cuestionada establece como requisitos objetivos, sin que el GADM Ambato pueda referirse a asuntos subjetivos –distintos a los requisitos previstos en la ordenanza impugnada- que impidan la participación de la ciudadanía, sino que dicha entidad debe observar, exclusivamente, los requisitos formales exigidos en la ordenanza impugnada.

46. Sin perjuicio de lo indicado, este Organismo enfatiza que, de conformidad con los principios de fuerza normativa y aplicación directa e inmediata de la Constitución, la garantía de motivación y su contenido se entiende implícita y extendida a todo acto del poder público. Por lo tanto, por el solo hecho de que una norma infraconstitucional no reitere la obligación de los agentes estatales de justificar sus decisiones, no implica *per se* que sea contraria a la Constitución.²⁷
47. Por lo tanto, no se encuentra que el artículo 31 de la ordenanza impugnada transgreda el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución.

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. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad **41-21-IN**.

2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁷ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párr. 195.

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4121IN-70bc1



Caso Nro. 41-21-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves quince de agosto 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



Sentencia 95-21-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 01 de agosto de 2024

CASO 95-21-IS

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

SENTENCIA 95-21-IS/24

Resumen: En esta sentencia, la Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de la sentencia 511-2002-RA, que aceptó un recurso de amparo y dispuso al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que se tome en cuenta al Banco de los Andes como acreedor de Filanbanco S.A. La Corte considera que dicha decisión fue cumplida integralmente porque, como consecuencia de un acta de mediación, Filanbanco S.A. en Liquidación registró al Banco de los Andes como acreedor. La Corte además estima que la ejecución del cobro de la totalidad de las acreencias del accionante o su traslado a una cuenta de contingentes excede el ámbito de esta acción de incumplimiento, pues se trata de una nueva pretensión que no se desprende de la tutela brindada por la acción de amparo constitucional y que no se dirige en contra del obligado en el proceso de origen, es decir, el MEF. De allí que no proceden peticiones relativas a actos posteriores al amparo que involucren otros sujetos procesales y hagan referencia a actos u omisiones no resueltas por la garantía de origen.

1. Antecedentes Procesales

a) Trámite de la acción de amparo constitucional

1. El 4 de julio de 2002, Guillermo Felipe Dueñas Iturralde, en calidad de representante de los accionistas del Banco de los Andes C.A. (“**accionante**”), presentó una acción de amparo constitucional¹ en contra del Ministerio de Economía y Finanzas (“**MEF o sujeto obligado**”). En su demanda, alegó la “deliberada omisión” de no haberle notificado ni convocado como parte de los acreedores de Filanbanco, para poder realizar una propuesta acorde con la resolución JB-2002-437 de 4 de marzo de 2002, dictada por la Junta Bancaria que señaló que el único accionista del Filanbanco S.A. era el MEF, por lo que era ante dicha autoridad que todos los acreedores de Filanbanco S.A. y Filanbanco Trust & Banking Corp debían presentar hasta el 4 de abril de 2002, una propuesta jurídicamente viable y consensuada para el pago de sus acreencias. Según indicó el accionante lo señalado no fue cumplido por el sujeto obligado. Por el contrario, el 10 de junio de 2002, se constituyó un fideicomiso entre el Filanbanco S.A. y “un cierto grupo de acreedores”, en los que no estuvo considerado el Banco de los Andes, a través del cual se transfirieron activos de esa Institución para el pago a los acreedores depositantes. Con lo cual manifestó que se constituyó un acto ilegítimo e

¹ Proceso número 469-2002.

inconstitucional de autoridad de la administración pública al “[...] despojarle a un legítimo acreedor del Filanbanco S.A. de su posibilidad de cobro de sus acreencias, ya que al entregarse en fideicomiso a favor de los otros acreedores los activos de Filanbanco, nos dejan en la imposibilidad de poder recobrar lo que Filanbanco S.A. adeuda al Banco de los Andes”. Además, solicitó se ordene la suspensión inmediata de la firma del fideicomiso entre el Filanbanco S.A., los acreedores depositarios y la fiduciaria.²

2. El 23 de julio de 2002, el juez Décimo de lo Civil de Pichincha (“**juez civil**”) desechó la acción de amparo constitucional, por considerar que no se justificó que los actos administrativos ejecutados causaron o pudieron causar un daño grave, inminente e irreparable, acorde con lo que exigía el art. 46 de la Ley de Control Constitucional (acción de amparo).³ Inconforme con la decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 5 de septiembre de 2002, la Primera Sala del Tribunal Constitucional (“**Tribunal Constitucional**”), mediante resolución 511-2002-RA, revocó la decisión subida en grado y aceptó la acción de amparo constitucional. En tal virtud dispuso que, “[...] en aplicación de las medidas que contempla el artículo 95 de la Constitución de la República, se tome en cuenta al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A.”.⁴

² En su demanda, el accionante detalló que previamente presentó una acción de hábeas data en contra de Filanbanco S.A. El 19 de julio de 2001, la acción fue aceptada por lo que el juzgador dispuso el asiento contable de \$176.414 millones de sucres, valor que Filanbanco S.A. adeudaba al Banco de los Andes S.A., con base en el contrato de cesión de activos y pasivos celebrado el 18 de agosto de 1994 entre las partes. El 18 de febrero de 2002, el administrador temporal de Filanbanco dispuso que, bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos, se realice la rectificación de la contabilidad de la institución financiera y se registren los activos y pasivos correspondientes al contrato de cesión celebrado. El accionante identificó como derechos constitucionales vulnerados la igualdad ante la ley, de petición, la seguridad jurídica, el debido proceso y justicia y la propiedad. Por lo que solicitó se ordene al MEF que “remedie la omisión producida” y se le permita presentar su propuesta para la suscripción consensuada de los fideicomisos para que en igualdad de condiciones pueda recuperar las acreencias del Banco de los Andes C.A., en contra de Filanbanco S.A. Además, solicitó que hasta que pueda presentar su propuesta, se suspendan los efectos de dos contratos de fideicomiso que previamente fueron suscritos por el Filanbanco con grupos de acreedores.

³ Ley de Control Constitucional, Registro Oficial 99, 02 de julio de 1997 (derogada). El artículo 46 señalaba: “El recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución y los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de autoridad de la administración pública que haya causado, cause o pueda causar un daño inminente, a más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos. También podrá ser objeto de amparo la no expedición de un acto o la no ejecución de un hecho, si tales omisiones causaren o puedan causar los efectos señalados en el inciso anterior”.

⁴ Art. 95 de la Constitución Política del Ecuador, 1998: “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar

b) Fase de ejecución

4. El 13 de septiembre de 2002, el accionante solicitó al juez civil proceda a ejecutar lo dispuesto en la resolución 511-2002-RA. El 16 de septiembre de 2002, el juez civil dispuso, “[...] que el señor Ministro de Economía y Finanzas proceda de manera inmediata a tomar en cuenta al Banco de los Andes C.A., como acreedor de Filanbanco procediendo al pago de las acreencias que el Banco de los Andes mantiene en Filanbanco S.A., comunicación que será comunicada a la Junta Bancaria y la Liquidadora”. En contra de esta decisión, el MEF y la Procuraduría General del Estado (“PGE”) solicitaron su revocatoria al considerar que el juez civil no habría ordenado el pago de las acreencias en favor del Banco de los Andes.
5. El 25 de septiembre de 2002, el juez civil revocó el auto de 16 de septiembre de 2002, “[...] únicamente en la parte en que se ordena el pago de las acreencias que el Banco de los Andes mantiene en Filanbanco S.A.”. En lo demás, ordenó estar a lo dispuesto en el auto de 16 de septiembre de 2002.
6. El 13 de noviembre de 2002, el accionante volvió a requerir al juez civil que ordene al MEF cumpla con lo dispuesto en la resolución 511-2002-RA. El 13 de noviembre de

inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública. No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso. También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso. Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles. El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional. La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública. No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho”.

En esta instancia, el caso fue signado con el número 511-2002-RA. El Tribunal Constitucional sostuvo que, “[...] al no considerar al Banco de los Andes C.A. para la suscripción de los fideicomisos de que habla la resolución JB-2002-440 de la Junta Bancaria, pese a que se reconoció su calidad de acreedor de Filanbanco S.A. comporta discriminación por no permitírsele la oportunidad de cobrar sus acreencias y al mismo tiempo se viola el derecho de propiedad reconocido en el artículo 23 numeral 23 de la Constitución de la República. Que la violación del derecho de igualdad y de propiedad tornan ilegítima a la omisión incurrida por la autoridad accionada, al tiempo que producen un daño grave e inminente por privarse al Banco de los Andes de la oportunidad de cobrar lo que el Filanbanco S.A. le debe”.

2002, el juez civil requirió al MEF dé cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional y dispuso que se remita constancia de tal cumplimiento a su judicatura.

7. El 20 de noviembre de 2002, el Tribunal Constitucional con base en los escritos presentados por el accionante frente a un alegado incumplimiento de la resolución 511-2002-RA y del requerimiento al juez civil para que le informe sobre el procedimiento de ejecución de la misma, señaló que dispuso que se incluya al Banco de los Andes

[...] dentro de los acreedores de Filanbanco S.A., evidentemente, con el fin de que se le paguen sus acreencias, más (sic) no resolvió que dicho pago se lo realice inmediatamente, pues aquello debe hacerse en un momento oportuno, dentro del procedimiento de liquidación de Filanbanco S.A., respetando la prelación de créditos que prevé el artículo 167 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

8. Por lo que sostuvo que habiendo revocado parcialmente el juez civil, “[...] su providencia en que ordenaba el pago de los haberes adeudados al Banco de los Andes C.A., pero sin dejar de conminar a las autoridades accionadas a incluir a esta última institución bancaria dentro de los acreedores de Filanbanco S.A., de autos no se observa transgresión alguna a la Resolución de esta Sala”. Además, aclaró que la PGE no fue parte procesal del proceso constitucional.
9. El 29 de noviembre de 2002, el juez civil dispuso que se remita oficio a la liquidadora de Filanbanco S.A. para que cumpla con lo ordenado por el Tribunal Constitucional y se comunique al juzgado de su cumplimiento. El 3 de octubre de 2005, por pedido del accionante, el juez civil verificó, “[...] la no existencia ni constancia de haberse cumplido con lo ordenado en providencia de 29 de noviembre de 2002”.
10. El 7 de diciembre de 2005, por un nuevo pedido del accionante, el juez civil dispuso que se vuelva a remitir oficio al entonces liquidador de Filanbanco S.A., Eduardo Oviedo Guarderas, para que dé cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional.
11. El 25 de enero de 2006, el juez de lo civil revocó la providencia de 7 de diciembre de 2005, “[...] toda vez que ya se ha dado cumplimiento y se ha remitido los oficios correspondientes conforme ha dispuesto la Primera Sala del Tribunal Constitucional, las partes se atenderán a esta providencia, dejando a salvo los derechos que puedan tener las (partes) por cuerda separada”. Para esta decisión, el juez civil se basó en los escritos y documentos presentados por el accionante y la PGE, entre los cuales consta la copia del acta de mediación con acuerdo total firmada el 15 de junio de 2005, por el accionante y Filanbanco S.A. en Liquidación en el que en la cláusula b.3. el Filanbanco S.A., en Liquidación, “[...] se obliga a aceptar las acreencias registradas a nombre del Banco de los Andes como pago de obligaciones propias o de terceros, sea mediante

compensación o cualquier otro modo de extinguir obligaciones de acuerdo a políticas y procedimientos internos del Filanbanco S.A., en Liquidación”.⁵

12. De esta decisión, el accionante solicitó su revocatoria, al considerar que “[e]s verdad que por el momento el Estado Ecuatoriano nada le debe al Banco de los Andes C.A., sin embargo si las actuaciones del citado funcionario (de la PGE) siguen perjudicándome me veré obligado a demandar los daños y perjuicios que esta ilegítima intromisión me cause”.⁶ El juez civil corrió traslado con la petición.

⁵ En el acta de mediación Filanbanco S.A. en Liquidación reconocía una obligación por USD \$ 38'456.560,00 a favor del Banco de los Andes C.A. Además, las partes reconocieron que Filanbanco ya había registrado en su contabilidad la suma de USD \$ 7'056.560,00 en favor del Banco de los Andes, quedando un saldo de USD \$ 31'400.000,00. Así como en la cláusula cuarta se indicó que, frente a su incumplimiento, el acta se ejecutará del mismo modo que las sentencias de última instancia, siguiendo la vía de apremio según lo dispuesto en el art. 47 de la Ley de Arbitraje y Mediación.

⁶ El 22 de julio de 2005, mediante el acto administrativo contenido en el oficio SBS-AS-2005-0588, el Superintendente de Bancos y Seguros dispuso que el Liquidador de Filanbanco S. A., en liquidación "[...] no acepte las acreencias registradas a nombre del Banco de Los Andes C.A., que se derivaron del ACTA DE MEDIACIÓN suscrita el 15 de junio de 2005 [...]". Frente a lo cual, el accionante interpuso una segunda acción de amparo constitucional signada con el 0501-2006-RA. Esta acción fue sustanciada por el juez del Juzgado Sexto de lo Civil de Pichincha, quien aceptó la acción planteada y dispuso la suspensión definitiva del acto administrativo contenido en el oficio SBS-AS-2005-0588 de 22 de julio de 2005. De esta resolución, la Superintendencia de Bancos y Seguros apeló. El 08 de noviembre de 2006, la entonces Tercera Sala del Tribunal Constitucional resolvió: “Confirmar la resolución venida en grado, y en consecuencia, conceder la acción de amparo constitucional propuesta por la Dra. Rocío Delgado de Arias, en calidad de apoderada especial del (accionante) como representante legal del Banco de los Andes C.A.; ordenando la suspensión definitiva del acto administrativo constante del oficio No. SBS-AS-2005-0588 de 22 de julio del 2005, expedido por el Superintendente de Bancos y Seguros”. Posteriormente, el accionante presentó acción de incumplimiento de la resolución de 08 de noviembre de 2006, dentro de la acción de amparo constitucional 0501- 2006-RA, la misma que fue signada con el número 0012-10-IS. El accionante consideró que todas las autoridades obligadas incumplieron de forma reiterada y desatendiendo órdenes expresas del juez ejecutor, quien en varias ocasiones les habría solicitado una certificación sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el fallo. No obstante, se habrían limitado a señalar que el acto administrativo impugnado quedó sin efecto, sin que exista algo pendiente por cumplir. En ese sentido, el accionante a través de la acción de incumplimiento presentada solicitó: “1. Que el *SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS*, de forma inmediata comunique a la *LIQUIDADORA DE FILANBANCO S.A. EN LIQUIDACIÓN*, y ordene su cumplimiento, respecto a la obligación legal que tiene de aceptar las acreencias registradas a nombre del Banco de Los Andes C.A., que se derivaron del Acta de Mediación con acuerdo total...2. Que la *LIQUIDADORA DE FILANBANCO S.A. EN LIQUIDACIÓN* proceda de forma inmediata a aceptar las acreencias a nombre del Banco de Los Andes C.A., que se derivaron del Acta de Mediación con acuerdo total...3. Que el *PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO*, por intermedio de su *DIRECCIÓN NACIONAL DE PATROCINIO*, se abstenga de enervar el pleno cumplimiento de la resolución de *AMPARO CONSTITUCIONAL No. 501-2006-RA* dispuesta el 8 de noviembre de 2006...”. El 30 de agosto de 2017, la Corte Constitucional mediante sentencia 041-17-SIS-CC, caso 0012-10-IS negó la acción de incumplimiento planteada al determinar que la resolución dictada el 8 de noviembre de 2006 fue cumplida, “[...] pues la medida dispuesta por los jueces constitucionales, ha sido ejecutada en su integralidad con la suspensión definitiva del acto administrativo contenido en el oficio N.º SBS-AS-2005-0588 del 22 de julio de 2005”. Además, advirtió que el accionante no estaba solicitando el cumplimiento de la resolución, materia de la acción de incumplimiento, sino que pretendía que la Corte, “[...] ordene una nueva medida de reparación, lo cual contraría la naturaleza de dicha garantía, puesto que conforme a lo señalado en párrafos anteriores, la medida ordenada en dicho fallo, ha sido satisfecha en su integralidad por la entidad llamada a cumplirla”.

c) Trámite de la acción de incumplimiento

13. El 2 de julio de 2021, el accionante, por sus propios y personales derechos y como gerente general y representante legal de las compañías INVERGID S.A. e INVALORES C.A.⁷ presentó ante el juez civil una acción de incumplimiento de la resolución 511-2002-RA, expedida el 5 de septiembre de 2002 por el Tribunal Constitucional.
14. El 15 de julio de 2021, el juez civil executor remitió –a petición de parte- el expediente de la acción de amparo constitucional a la Corte Constitucional para el inicio de la acción de incumplimiento.
15. El conocimiento de la causa correspondió al entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. El 10 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz. En virtud del resorteo efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de este Organismo de 17 de febrero de 2022, correspondió el conocimiento de la causa al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 11 de enero de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y solicitó al accionante y al MEF que remitan sus informes de descargo.
16. El 24 de enero de 2024, el MEF presentó su informe de descargo en el que manifestó que, de acuerdo con sus competencias como órgano rector en materia de las finanzas públicas, “[...] le corresponde la asignación general de recursos presupuestarios a las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado, y dentro de dichas competencias no se encuentran realizar pagos”, sin que cuente con la “[...] información sobre la sentencia de la referencia, por lo tanto, no puede emitir el informe solicitado [...]”.
17. El 10 de julio de 2024, el juez sustanciador solicitó al Banco Central del Ecuador (“BCE”) y a la Unidad de Gestión y Regulación encargada de todos los procesos de coordinación, administración, dirección, planificación, supervisión de todos los actos que deban realizarse para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999 (“UGR”), como cesionarios de los activos y pasivos de Filanbanco S.A., presenten un informe actualizado sobre las pretensiones en este proceso.

⁷ Según indica el accionante en su demanda en 1988 se constituyeron las compañías INVERGID S.A. e INVALORES C.A las cuales habrían sido accionistas del Banco de los Andes. El gerente general y representante legal de estas compañías fue y es el accionante Guillermo Dueñas Iturralde.

2. Competencia

18. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

19. La sentencia 511-2002-RA cuyo cumplimiento se demanda es la emitida el 5 de septiembre de 2002 por el Tribunal Constitucional mediante la cual revocó la resolución subida en grado y admitió la acción de amparo constitucional presentada por el accionante en calidad de representante de los accionistas del Banco de los Andes C.A. En la cual se resolvió:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, admitir la acción de amparo constitucional interpuesta por el contralmirante Guillermo Dueñas Iturralde, en su calidad de representante de los accionistas del Banco de los Andes C.A.;
- 2.- Disponer, en aplicación de las medidas que contempla el artículo 95 de la Constitución de la República, se tome en cuenta al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.

4. Argumentos de los sujetos procesales

a) Del accionante

20. El accionante refirió que la sentencia de segunda instancia, dictada por el Tribunal Constitucional no ha sido cumplida integralmente por las entidades accionadas y por quienes las han subrogado en esta obligación. Aquello ha implicado la violación de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la propiedad e igualdad y no discriminación, lo que le ha generado un daño grave. Agrega que la resolución 511-2002-RA del Tribunal Constitucional debía ser cumplida tanto por el MEF como por el BCE. Este último, en calidad de cesionario de los activos y pasivos de Filanbanco, lo que no ha ocurrido en su integralidad.
21. Sobre la actuación del juez civil, sostiene que dicho juzgador redujo el cumplimiento de la resolución 511-2002-RA al envío de oficios al liquidador de Filanbanco, en lugar de tomar todas las medidas necesarias para garantizar el pago de las acreencias debidas al Banco de los Andes, tal como habría sido ordenado por el Tribunal Constitucional.

22. Respecto a las actuaciones de Filanbanco en Liquidación y del BCE, indica que si bien entre el Banco de los Andes y Filanbanco celebraron un acta de mediación en donde este último aceptó las acreencias como pago de sus obligaciones, la Superintendencia de Bancos la desconoció mediante oficio, por lo que el accionante tuvo que recurrir a una segunda acción de amparo constitucional, luego de lo cual la Superintendencia de Bancos dejó sin efecto el oficio en el que desconocía estas acreencias.
23. Manifiesta que el BCE, una vez que asumió las obligaciones de Filanbanco, también desconoció dicha obligación con base en una instrucción dada por la Liquidadora de Filanbanco para que se registren las acreencias del Banco de los Andes en cuentas contingentes y pese a los continuos reclamos que habría realizado el accionante para que dichos valores se registren en el pasivo de Filanbanco, esto no se realizó.
24. Señala que, en el 2015, el BCE amparado en el oficio SB-2015-0116 de 31 de marzo de 2015 emitido por el Superintendente de Bancos sostuvo que no se debían asumir las obligaciones derivadas de sentencias y otros actos jurídicos con fuerza de sentencia. Esta postura sería compartida por el Superintendente de Bancos hasta la presente fecha. El accionante indica que lo dicho es corroborado con el oficio SBINCSFPU-2021-0273-O de 09 de abril de 2021 por el intendente Nacional de Control del Sector Financiero Público en donde se citan varios oficios que establecen que no constaría como acreedor el extinto Banco de los Andes ni tampoco el accionante y que el BCE nada tendría que ver respecto a las obligaciones de Filanbanco habiéndose agotado su competencia.
25. Sostiene también que “[d]espués de casi veinte años desde que el Tribunal Constitucional le reconoció como acreedor de Filanbanco [...] ha quedado en la total indefensión, obteniendo como única respuesta que no se puede hacer nada [...]”.
26. Por lo que concluye que la resolución 511-2002-RA no ha sido cumplida integralmente pues i) no se registró al accionante como acreedor de Filanbanco, existiendo únicamente un cumplimiento parcial. Al respecto señala que, “[s]olo en el año 2005, luego de la suscripción del acta de mediación, se registró a los accionistas del Banco de los Andes como acreedores de Filanbanco [...]”, sin embargo, refiere “[...] el cumplimiento de la Resolución No. 511-2002-RA solo fue temporal, pues, en el año 2007, se decidió arbitrariamente trasladar las acreencias de los accionistas del Banco de los Andes a una cuenta de contingentes”;⁸ y, ii) la resolución 511-2002-RA no surtió

⁸ El accionante refiere en su demanda que el 15 de agosto de 2007, la Liquidadora de Filanbanco, Graciela Arteaga Macías “[...] instruyó que ‘mientras se mantiene la situación de incertidumbre’ causada por el oficio de 22 de julio de 2005 del Superintendente de Bancos, se registren las acreencias que anteriormente estaban registradas a nombre de los accionistas del Banco de los Andes en ‘cuentas contingentes’. Es decir, en cuentas que registran acreencias sobre las cuales no existe certeza”.

ningún efecto pues la situación del accionante sigue siendo la misma que antes del amparo constitucional y sin tener posibilidad alguna de cobrar sus acreencias.

27. Sobre la base de lo expuesto, solicita que la Corte Constitucional: i) acepte su acción; ii) declare el incumplimiento parcial de la resolución 511-2002-RA y se ordene el registro del accionante como acreedor de Filanbanco, así como el pago de su acreencia; y, iii) se repare integralmente al accionante por los daños causados debido a la demora en la ejecución de la resolución constitucional, que deberá incluir una compensación económica y el pago de intereses por la demora en la ejecución de la resolución, conforme lo ha dispuesto este Organismo en sentencias anteriores.

b) De los accionados

b.1) Ministerio de Economía y Finanzas:

28. Mediante escrito de 24 de enero de 2024, el MEF manifestó que de acuerdo a sus competencias, como órgano rector en materia de las finanzas públicas, le correspondía la asignación general de recursos presupuestarios a las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado, sin que, dentro de dichas competencias se encuentre realizar pagos. Adicional a ello, indicó que con base en el informe remitido por la Subsecretaría de Presupuesto de dicha entidad no contaba con la información sobre la sentencia objeto de esta acción.

b.2) Banco Central del Ecuador

29. Mediante escrito de 17 de julio de 2024, el BCE manifestó que desde el 3 de mayo de 2021, fecha anterior a la proposición de la acción de incumplimiento -julio de 2021- por disposición legal todos los activos y pasivos, derechos y obligaciones, responsabilidades, facultades, atribuciones, funciones y competencias del BCE relacionados al cierre de la crisis bancaria de 1999, que recibió por efectos de la aplicación de la Resolución JB-2009-1427 y Decreto Ejecutivo 705 de 25 de junio de 2015, se transfirieron a la Unidad de Gestión y Regularización. Por lo que indica que el accionante debía proponer esta acción en contra de la Unidad de Gestión y Regularización y no en contra del Banco Central del Ecuador por carecer de legitimación en la presente causa.

30. Agrega que tampoco fue

[...] legitimado pasivo dentro del amparo constitucional Nro. 511-2002-RA, seguido por el señor Guillermo Felipe Dueñas Iturralde, menos aún parte procesal; ya que dicha acción constitucional fue interpuesta en contra del Ministerio de Economía y Finanzas... el Banco Central del Ecuador no fue llamado a contradecir el amparo constitucional, ni

mucho menos, a la presente fecha, a cumplir la Resolución Nro. 511-2002-RAde 5 de septiembre del 2002.

b.3) Unidad de Gestión y Regularización

31. Mediante escrito de 18 de julio de 2024, la UGR manifestó que:

Con fecha 21 de septiembre de 2009 se expide la Resolución No. JB-2009-1427, de la Junta Bancaria con la cual se emitieron las normas para la conclusión de los procesos de liquidación forzosa de las entidades financieras que a esa fecha se hallaban sometidas a dicho proceso, entre las que se encontraba Filanbanco S.A. y Banco de los Andes C.A., estableciéndose el mecanismo para que transfieran sus activos a una institución financiera que tenga competencia legal para llevar a cabo procedimientos coactivos. En cumplimiento de la referida resolución, las entidades financieras Filanbanco S.A. en liquidación, y Banco de la Andes C.A. en liquidación, procedieron, mediante sendas escrituras públicas a transferir sus activos a favor del Banco Central del Ecuador, y posteriormente a tal hecho, la Superintendencia de Bancos y Seguros, a esa fecha, emitió las correspondientes resoluciones de conclusión de los procesos liquidatorios y de la extinción de la personería jurídica, el accionante, Caml. Guillermo Dueñas Iturralde, no ostenta la calidad, ni de accionista ni de representante legal de la entidad financiera extinta: Banco de los Andes C.A.

32. Agregó que:

La transferencia global de activos, previamente autorizada por la Superintendente de Bancos y Seguros, a favor del Banco Central del Ecuador como entidad cesionaria, se evidenció con el oficio No. BAL-PTB-2010-604 de 31 de marzo de 2010, por medio del cual el liquidador de la entidad financiera en liquidación (en este caso, Filanbanco S.A.) informó que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución No. JB-2009-1427, mediante escritura pública de 31 de marzo de 2010, ante el doctor Luis Humberto Navas, Notario Quinto del cantón Quito, conforme consta detallado en los considerandos de la Resolución No. SBS-2010-174 mediante la cual la Superintendente de Bancos y Seguros de ese entonces, declaró concluido el proceso de liquidación forzosa y la existencia legal del Banco de los Andes C.A. en liquidación...(sin que le corresponda) asumir las obligaciones derivadas de sentencias u otros actos jurídicos con fuerza de sentencia, tales como actas de mediación, autos definitivos o resoluciones dictadas en contra de las instituciones financieras hoy extintas, en virtud de lo dispuesto en el inciso quinto de la Disposición General Vigésima Tercera, agregada al Libro 1 del Código Orgánico Monetario Financiero (respecto a sus funciones).

33. Señala además que lo dicho se corrobora ya que:

[...] de acuerdo con la información constante en la sentencia de la corte constitucional No. 934-09-EP/20, de 30 de septiembre de 2020, dentro del caso No. 934-09-EP, el Acta de Mediación con Acuerdo Total suscrita el 15 de junio de 2005, en el Centro de Mediación Judicial, entre el Calm. Guillermo Dueñas, en su calidad de Representante Legal del Banco de los Andes C.A., y el Doctor Nelson Xavier Izurieta Cruz, como Liquidador de Filanbanco S.A., en liquidación, en ese entonces, fue declarada nula como resultado del proceso colusorio signado con la causa No. 17123-2007-0075 y que

actualmente se encuentra para resolución de la Sala Especializada de lo Civil Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha [...].

5. Cuestión previa

34. Previo 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. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado a petición del accionante, como persona afectada ante la judicatura de instancia. Por tanto, es preciso que esta Corte verifique si se cumplieron los requisitos 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**”) y la jurisprudencia de esta Corte⁹ para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones, los cuales se sintetizan a continuación:

34.1 Promoción: La persona afectada debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

34.2 Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

34.3 Plazo razonable: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido 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 puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

35. Esta Corte verifica que se cumple con los requisitos expuestos debido a que **i)** el accionante como persona afectada promovió el cumplimiento de la sentencia ante el Órgano ejecutor realizando una serie de impulsos, persiguiendo con ello el cumplimiento de la decisión previo a presentar la acción de incumplimiento;¹⁰ **ii)** al momento de presentar la acción de incumplimiento el accionante solicitó que el juez ejecutor remita el expediente a la Corte Constitucional,¹¹ y, **(iii)** se cumple con el plazo

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022.

¹⁰ Ver providencias dictadas por el juez ejecutor de fecha 16 de septiembre de 2002, 25 de septiembre de 2002, 13 de noviembre de 2002, 29 de noviembre de 2002, y 7 de diciembre de 2005.

¹¹ Ver fs. 299 del expediente. En dicha providencia se señaló que “(...) por cuanto es potestad de dicha entidad (Corte Constitucional) declarar el incumplimiento de la resolución No. 511-2002-RA emitida por el ex Tribunal Constitucional dentro de la acción de amparo constitucional, de conformidad con los Arts.

del requerimiento puesto que se verifica el transcurso del tiempo entre la promoción y la ejecución, así como el requerimiento del accionante realizado una vez transcurrido un plazo razonable para que el juez executor pueda ejercer sus facultades con el fin de ejecutar la decisión judicial. Además, el accionante habría infructuosamente intentado hacer ejecutar la sentencia, haciendo razonable acudir subsidiariamente a la Corte Constitucional. En tal razón, corresponde a este Organismo entrar a analizar el fondo del caso.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

36. El accionante manifiesta que habría un cumplimiento parcial de la resolución 511-2002-RA debido a que, en el año 2005, luego de la suscripción del acta de mediación con acuerdo total, se registró a los accionistas del Banco de los Andes como acreedores de Filanbanco. Sin embargo, en el año 2007, se habría decidido trasladar las acreencias de los accionistas del Banco de los Andes a una cuenta de contingentes. Además, alega que la resolución 511-2002-RA no surtió ningún efecto pues la situación del accionante sigue siendo la misma que antes del amparo constitucional y sin tener posibilidad alguna de cobrar sus acreencias.

37. Para atender el cargo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia 511-2002-RA dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, dentro de una acción de amparo constitucional, ¿ha sido cumplida integralmente?

38. En esta sección, la Corte determinará que el juez civil como órgano executor impulsó y verificó el cumplimiento de la sentencia 511-2002-RA, puesto que conforme lo ordenó la sentencia de la acción de amparo constitucional, y luego de hacer los requerimientos respectivos, con base en los escritos y documentos presentados por el accionante y las partes, verificó que se había dado cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional. De tal forma, se constata que fue cumplida la disposición de tomar en cuenta al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A, por lo que la inconformidad del accionante respecto a no poder cobrar sus acreencias resulta ajena al objeto del litigio de la acción de amparo 511-2002-RA y a la naturaleza de la acción de incumplimiento, como mecanismo de cumplimiento de sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales.

75 y 82 de la Constitución del Ecuador, tutelando los derechos de las partes y dotando de seguridad jurídica a la presente causa, REMITASE inmediatamente el proceso a la Corte Constitucional para los fines legales pertinentes”.

39. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. En tal sentido, el objetivo de la acción de incumplimiento está enfocado en garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de la ejecución de la sentencia, y así, lograr la materialización de las medidas ordenadas en procesos de garantías jurisdiccionales o dictámenes constitucionales.¹²
40. En el caso concreto, el accionante manifiesta que existiría un cumplimiento parcial de la sentencia 511-2002-RA. Si bien reconoce que, luego de la suscripción del acta de mediación con acuerdo total, se registró a los accionistas del Banco de los Andes como acreedores de Filanbanco, alega que, por actos posteriores en el año 2007, se habría decidido trasladar las acreencias de los accionistas del Banco de los Andes a una cuenta de contingentes (ver párr.36 *supra*).
41. Al respecto, acorde con lo transcrito en el párr. 19 *supra*, dicha sentencia dispuso una sola medida concreta: que “se tome en cuenta al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A.”. Asimismo, el 20 de noviembre de 2002 el Tribunal Constitucional, frente a un alegado incumplimiento de la resolución 511-2002-RA, señaló que si bien dispuso que se incluya al Banco de los Andes dentro de los acreedores de Filanbanco S.A., “[...] con el fin de que se le paguen sus acreencias, más no resolvió que dicho pago se lo realice inmediatamente, pues aquello debe hacerse en un momento oportuno, dentro del procedimiento de liquidación de Filanbanco S.A., respetando la prelación de créditos que prevé el artículo 167 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero”. Sin embargo, aclaró que una vez que el juez civil revocó la providencia en la parte “[...] que ordenaba el pago de los haberes adeudados al Banco de los Andes C.A., pero sin dejar de conminar a las autoridades accionadas a incluir a esta última institución bancaria dentro de los acreedores de Filanbanco S.A., de autos no se observa transgresión alguna a la Resolución de esta Sala”.
42. A continuación, la Corte pasa a verificar el cumplimiento de la sentencia 511-2002-RA:
43. En primer lugar, este Organismo verifica que la medida ordenada en la resolución 511-2002-RA, estaba encaminada a subsanar una omisión incurrida por el MEF al no haber incluido al Banco de los Andes como acreedor de Filanbanco S.A, lo que motivó la presentación de la acción de amparo constitucional objeto de esta acción. Esta Corte constata que la medida fue cumplida a través de un procedimiento de mediación,

¹² CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; sentencia 39-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 50; sentencia 16-19-IS/21, 13 de octubre de 2021, párr. 42.

mediante el cual, el accionante y el Filanbanco S.A., en Liquidación firmaron el 15 de junio de 2005 un acta de mediación con acuerdo total en el que el Filanbanco S.A., en Liquidación se obligó a aceptar las acreencias registradas a nombre del Banco de los Andes. Así, en la cláusula b.3. del acta de mediación el Filanbanco S.A., en Liquidación, “[...] se obliga a aceptar las acreencias registradas a nombre del Banco de los Andes como pago de obligaciones propias o de terceros, sea mediante compensación o cualquier otro modo de extinguir obligaciones de acuerdo a políticas y procedimientos internos del Filanbanco S.A., en Liquidación” (ver párrafo 11 *supra*). Por lo que la medida establecida en la sentencia de 5 de septiembre de 2002, respecto a incluir al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A se ejecutó de forma integral.

44. En esa línea, la verificación que realiza esta Corte se circunscribe a lo dispuesto por la sentencia 511-2002-RA, en la que a través de la acción de amparo se protegió una omisión al no incluir al Banco de los Andes como acreedor. Esto es, el Tribunal Constitucional a través del amparo obligó a realizar una acción, para subsanar la omisión incurrida por el MEF, la misma que fue cumplida, lo cual se aclara es distinto a garantizar el pago.
45. En segundo lugar, una vez que se ha constatado que ya no persiste la omisión incurrida por el MEF y que dicha obligación fue cumplida conforme fue acreditado por el juez ejecutor, se pasa a analizar la alegación del accionante respecto a que, lo que se encuentra pendiente de cumplimiento es la posibilidad de cobrar la totalidad de lo adeudado debido a actos posteriores. Según el acta de mediación Filanbanco S.A. en Liquidación reconocía una obligación por USD \$ 38'456.560,00 a favor del Banco de los Andes C.A. Además, las partes reconocieron que Filanbanco ya había registrado en su contabilidad la suma de USD \$ 7'056.560,00 en favor del Banco de los Andes, quedando un saldo pendiente de USD \$ 31'400.000,00. Conforme se desprende de la sentencia alegada incumplida y de su aclaración, el cobro de las acreencias no es una obligación dispuesta en la misma, sin que la acción de incumplimiento resulte procedente para solicitar la ejecución de algo no ordenado en la sentencia y de lo cual tampoco consta en su aclaración, la que especificó que una vez que el juez civil revocó la providencia en la parte que ordenaba el pago de los haberes adeudados al Banco de los Andes C.A., no existía transgresión alguna a la sentencia 511-2002-RA.
46. De esta forma, la ejecución del cobro de la totalidad de las acreencias del accionante o su traslado a una cuenta de contingentes, excede el ámbito de esta acción de incumplimiento, pues se trata de una nueva pretensión que no se desprende de la protección brindada por la acción de amparo constitucional.

47. No solo que el acto posterior del registro de las acreencias del Banco de los Andes en cuentas contingentes no fue controvertido en la acción de amparo por ser posterior, sino que además el sujeto pasivo obligado cambió porque ya no es el MEF, sino que ahora es el BCE, institución que no fue demandada como sujeto obligado en la acción de amparo, por cuanto lo que se alegaba en ese entonces era la omisión incurrida por el MEF.
48. En ese sentido, si bien esta Corte Constitucional ha señalado que a través de la acción de incumplimiento se asegura que los procesos constitucionales solo terminen con la aplicación íntegra de la sentencia o de la reparación integral,¹³ también ha dicho que resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución de algo que no fue ordenado en la sentencia constitucional cuestionada, o que se solicite la reforma de algo ordenado en la misma.¹⁴ Esto último solo puede ocurrir cuando la medida resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico.¹⁵
49. De ahí que esta Corte constata que, el accionante no está solicitando el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 511-2002-RA, puesto que aquello ha sido cumplido en su integralidad, sino de otra medida que no fue dispuesta en la sentencia y que no fue objeto de tutela en la acción de amparo, que es el cobro de lo adeudado, la cual surge de actos posteriores que a decir del accionante habrían impedido cobrar sus acreencias.
50. Según lo ha establecido la jurisprudencia de este Organismo, la acción de incumplimiento tiene como objeto “proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional”.¹⁶ En ese sentido, esta Corte ha dicho que los actos que son posteriores y distintos a los que fueron objeto de la acción de amparo, no son objeto de la acción de incumplimiento.¹⁷ En esa línea, los actos supervinientes al cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 511-2002-RA no forman parte de la misma, la que únicamente ordenó que se tome en cuenta al Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A, lo cual fue cumplido.
51. Ahora bien, conforme quedó expuesto, el accionante fue reconocido como acreedor de Filanbanco S.A. en Liquidación, sin embargo, por actos posteriores a la celebración

¹³ CCE, sentencia 007-15-SIS-CC, 11 de febrero de 2015.

¹⁴ CCE, sentencia 014-17-SIS-CC, 10 de mayo de 2017.

¹⁵ CCE, auto de verificación de cumplimiento de la sentencia 007-12-SISCC emitida dentro de la causa 0042-10-IS, 31 de marzo de 2015.

¹⁶ CCE, sentencia 37-14-IS/20 de 22 de julio de 2020, párr. 15.

¹⁷ CCE, sentencia 27-15-IS/21, 20 de octubre de 2021, párr. 56 y sentencia 15-18-IS/22, 31 de agosto de 2022, párr.28.

del acta de mediación, no habría podido cobrar sus acreencias. De tal manera, que estos nuevos actos consolidaron una situación jurídica distinta, que provocaron otros hechos que no fueron conocidos a través de la acción de amparo, sin que puedan considerarse como un incumplimiento de la sentencia objeto del presente caso.

52. En suma, los actos posteriores frente a la falta de pago respecto del reconocimiento del accionante como acreedor de Filanbanco S.A. no fueron objeto de tutela en la acción de amparo, sin que tampoco haya sido una medida ordenada en la sentencia 511-2002-RA de la que se alega su incumplimiento. Todo lo cual impide que pueda ser revisado a través de una acción de incumplimiento, puesto que esta pretensión resulta ajena a la naturaleza de la acción planteada.

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. **Desestimar** la acción de incumplimiento **95-21-IS** presentada por Guillermo Felipe Dueñas Iturralde, por sus propios y personales derechos y como gerente general y representante legal de las compañías INVERGID S.A. e INVALORES C.A.
2. **Declarar** el cumplimiento integral de la sentencia 511-2002-RA.
3. **Notificar** esta decisión, **archivar** la causa y **devolver** el expediente a la judicatura de origen.

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 Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de los Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Juezas:** Daniela Salazar Marín y Karla Andrade Quevedo**SENTENCIA 95-21-IS/24****VOTO SALVADO****Juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Karla Andrade Quevedo**

1. Con fundamento en los artículos 37 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia 95-21-IS/24 (también, “**sentencia**” o “**sentencia de mayoría**”). Con profundo respeto al juez ponente y a su razonamiento, así como a los jueces y juezas de la Corte Constitucional que votaron a favor de la sentencia, exponemos nuestro desacuerdo con la decisión en las líneas que siguen.
2. Esta acción de incumplimiento llega a la Corte Constitucional a través del juez civil ejecutor por pedido de Guillermo Felipe Dueñas Iturralde, como representante del extinto Banco de los Andes (“**accionante**”). Lo que pretende el accionante es hacer cumplir la resolución 511-2002-RA emitida por el Tribunal Constitucional el 05 de septiembre de 2002. Esta decisión fue producto de un recurso de apelación interpuesto por el mismo accionante en contra de una resolución del juez civil que desechó su acción de amparo constitucional.
3. El proceso de origen encontró fundamento en que Filanbanco mantenía una deuda impaga a favor del Banco de los Andes. A pesar de ello, cuando Filanbanco entró en proceso de liquidación por una inminente insolvencia patrimonial, y para efectos de un futuro concurso de acreedores, no incluyó a Banco de los Andes en la lista de acreedores elegibles para el proceso concursal. Como consecuencia, el Banco no podía ser tomado en cuenta para la verificación de la prelación crediticia que podía o no corresponderle. La acción fue aceptada por el Tribunal Constitucional, por lo que en el decisorio 2 de su resolución dispuso: “en aplicación de las medidas que contempla el artículo 95 de la Constitución de la República, se tome en cuenta a Banco de los Andes C.A. como acreedor de Filanbanco S.A.”.
4. De esta manera, la sentencia de mayoría se propuso verificar el cumplimiento de esta resolución emitida por el Tribunal Constitucional. Al respecto, en el párrafo 37 constata que esta medida fue cumplida en cuanto hubo un acta de mediación entre Filanbanco S.A. en Liquidación y Banco de los Andes en la que se habría integrado a Banco de los Andes en la lista de acreedores de Filanbanco. Así, la sentencia sostiene que el Tribunal Constitucional identificó una omisión por parte de Filanbanco: no haber integrado a Banco de los Andes como uno de sus acreedores. Y que, en ese sentido, cuando se celebró el acta de mediación el 15 de junio de 2005, se cumplió

integralmente con la resolución. A su decir, Filanbanco ejecutó la medida de forma integral al “incluir al Banco de los Andes C.A. como acreedor”.

5. Ahora bien, uno de los argumentos centrales del accionante es que hubo un acto ulterior que alteró el cumplimiento de la sentencia ya que Filanbanco trasladó la deuda que tenía con Banco de los Andes de la cuenta de pasivos no contingentes a la cuenta de pasivos contingentes. La sentencia no lo desconoce, pero sostiene que “la ejecución del cobro o su traslado a una cuenta de contingentes excede el ámbito de esta acción de incumplimiento, pues se trata de una nueva pretensión que no se desprende de la protección brindada por la acción de amparo constitucional”. Si bien estamos de acuerdo con la primera parte de esta afirmación, no podemos coincidir con la segunda.
6. El amparo constitucional tuvo como fundamento el hecho de que Banco de los Andes no había sido contabilizado como acreedor de Filanbanco, con ocasión de la inminente insolvencia de este último. La insolvencia precisamente parte de la premisa de que el agente tiene más pasivos que activos, por lo que lo más probable es que al menos un acreedor quedará insatisfecho. Ese es uno de los objetivos del proceso concursal: satisfacer a la mayor cantidad de acreedores de la mejor manera posible. En ese sentido, estamos de acuerdo con que en el amparo constitucional no se dispuso el pago de dichos valores,¹ y con menor razón eso deberá hacerse en esta acción de incumplimiento. De la resolución emitida por el Tribunal Constitucional no se desprende el derecho de Banco de los Andes de cobrar la deuda que le corresponde. Esta, efectivamente, se trata de una nueva pretensión.
7. Sin embargo, ese es un tema totalmente distinto al hecho de que la acreencia haya sido trasladada de los pasivos no contingentes a los pasivos contingentes de Filanbanco. Nos parece que la sentencia yerra al tratar a ambos argumentos como si fueran lo mismo, pues una cosa es que se pretenda el pago de la acreencia y otra es que se reclame un incumplimiento por desfavorecer internamente la deuda para efectos del concurso crediticio.
8. La resolución emitida por el Tribunal Constitucional dispuso a Filanbanco incluir en su lista de deudas a aquella que mantenía con el Banco de los Andes, crédito que ni siquiera era controvertido. Tanto es así que la resolución identificó un trato discriminatorio y desigual en su contra, pues pese a que mantenía una deuda con el Banco de los Andes, Filanbanco lo excluyó de dos fideicomisos que suscribió con el resto de acreedores.

¹ Si bien esto causó cierta confusión en vista de que en fase de ejecución el juez de lo civil dispuso el pago de estos valores, después ese auto fue revocado precisamente por no haber sido una medida dispuesta por la sentencia.

9. Con ese fundamento se dictó la resolución, y si se dispuso que la acreencia sea contabilizada en las cuentas de Filanbanco fue precisamente para que Banco de los Andes tuviera la misma posibilidad de cobrar su acreencia de aquella que tenían el resto de acreedores. Al estar en el mismo banco de acreencias que el resto, entonces tendría la posibilidad de formar parte del concurso de acreedores y de ser tomado en cuenta para la verificación de la prelación que le correspondiere.
10. Si se la introduce en la lista interna de pasivos no contingentes, esa acreencia gozaba de la misma posibilidad de ser cobrada con el resto de acreencias. Sin embargo, si es que después se la traslada a la lista de pasivos contingentes, entonces otra vez se está recayendo en lo que la resolución precisamente quiso evitar: que el Banco de los Andes tenga un trato desigual en este proceso concursal. Que una deuda sea contingente quiere decir que la deuda es eventual o incierta. Por ejemplo, ser demandado en un proceso de daños y perjuicios hace que la responsabilidad extracontractual sea contingente, es decir, todo depende del resultado del proceso y de si la autoridad judicial dispondrá o no el pago en sentencia. Es, por así decirlo, una deuda sujeta a una condición o a un resultado futuro. Lógicamente el demandante no le puede cobrar una indemnización al demandado antes de que el juez lo disponga (en caso de que lo haga). Por supuesto que una deuda contingente no es exigible, pues es posible que se trate de una obligación que nunca se concrete.² A nuestro criterio, trasladar la deuda a esta cuenta defrauda no solo la realidad (la deuda no era contingente, era completamente exigible), sino también lo dispuesto por la resolución, ya que se alteró la naturaleza del tipo de acreencia que debía registrarse en Filanbanco. Nos parece que la sentencia omite analizar si acaso hubo una delicada defraudación del cumplimiento de la resolución por parte de Filanbanco -o de quien hacía sus veces- al trasladar esta deuda a la lista de pasivos contingentes.
11. Por lo expuesto, consideramos que en este caso sí hubo un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la resolución, pero no por el hecho de que el Banco de los Andes no haya cobrado su deuda, sino porque no tuvo la oportunidad, en igualdad de condiciones, de participar en el concurso de acreedores con la prelación crediticia que le hubiera o no correspondido. No coincidimos en que esta se trate de una “nueva pretensión” en los términos aplicables a la pretensión del pago de la acreencia. Más bien, identificamos que hubo un acto ulterior (al incluir la deuda en una lista que materialmente no correspondía) que perjudicó a Banco de los Andes en el concurso de acreedores y en la verificación de su prelación crediticia. Así, no le privó del

² Por hacer una analogía, el artículo 1501 del Código Civil dispone que lo pagado antes de la verificación de la condición está sujeto a repetición. Es decir, en vista de que la exigibilidad de la obligación estaba sujeta a una condición, aquello que se pague antes de su verificación deberá ser devuelto. Si bien no pretendemos equiparar una obligación condicional a una obligación clasificada dentro de los pasivos contingentes del deudor, creemos que ambas comparten el elemento incertidumbre con ocasión de su exigibilidad.

derecho al cobro de su acreencia, pero sí le privó de su derecho a participar en el concurso de acreedores en igualdad de condiciones, incumpliendo la resolución constitucional cuya verificación le corresponde a esta Corte. Por las razones expuestas, disintimos del análisis y de la decisión de la Corte en esta sentencia.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 95-21-IS fue presentado en Secretaría General el 14 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 11:51; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

9521IS-70c1b



Caso Nro. 95-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado conjunto que antecede fue suscrita el día viernes dieciséis de agosto 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



Sentencia 136-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de agosto de 2024

CASO 136-19-EP

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

SENTENCIA 136-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 12 de octubre de 2018 dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Luego del análisis correspondiente, se desestima la acción por no encontrar la alegada vulneración.

1. Antecedentes procesales

1.1 Antecedentes procesales relevantes

1. El 19 de julio de 2018, Brigida Yacqueline Cabrera Sánchez y Jhuliana Del Cisne Suin Narváez¹ presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Trabajo (“**Ministerio**”). El proceso fue signado con el número 11282-2018-01046.
2. Mediante sentencia dictada y notificada el 30 de agosto de 2018, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la demanda.² En contra de esta decisión las partes interpusieron recursos

¹ Brigida Yacqueline Cabrera Sánchez y Jhuliana Del Cisne Suin Narváez ingresaron a trabajar al Ministerio el 1 de septiembre de 2016, conforme consta en la acción de personal 2016-MDT-DTH-1094, otorgándoles nombramientos provisionales para ocupar el cargo de analista de evaluación y control técnico del servicio público y servidor público de apoyo 1, respectivamente, al amparo del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Posteriormente fueron cesadas mediante acción de personal MDT-CGAF-2018-0399, de 31 de mayo de 2018 y 2018-MDT-DTH-0630, de 31 de mayo de 2018. En su demanda alegaron que estos hechos vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica y al trabajo. Como pretensión solicitaron que se respete la temporalidad de sus nombramientos provisionales, hasta que existan ganadores del concurso para el cargo que se encontraban laborando; y que la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja cancele las remuneraciones que han dejado de percibir.

² La Unidad Judicial razonó que “[n]o todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen otras vías idóneas y eficaces de la jurisdicción ordinaria. De modo que el máximo órgano de interpretación constitucional de nuestro país ya ha determinado claramente que cuando ocurre una vulneración de un derecho constitucional la única vía posible es la Acción de Protección”. En consecuencia, aceptó parcialmente la demanda ordenando que las accionadas sean reintegradas inmediatamente a los cargos que venían desempeñando”. Y rechazó el pedido de que se ordenara el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y los valores por concepto de honorarios profesionales de su defensa técnica.

de aclaración y ampliación los cuales fueron rechazados mediante auto de 10 de septiembre de 2018.³

3. El 31 de agosto de 2018, el Ministerio interpuso recurso de apelación, en contra de la sentencia de 30 de agosto de 2018.
4. El 12 de septiembre de 2018, Brigida Yacqueline Cabrera Sánchez y Jhuliana del Cisne Suin Narváez interpusieron recurso de apelación respecto de la reparación integral dispuesta por la Unidad Judicial.
5. Mediante sentencia dictada y notificada el 12 de octubre de 2018, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (**“Corte Provincial”**) aceptó únicamente el recurso interpuesto por Brigida Yacqueline Cabrera Sánchez y Jhuliana del Cisne Suin Narváez.⁴
6. El 12 de noviembre de 2018, Sindel Vinueza Jarrín en calidad de coordinadora general de Asesoría Jurídica del Ministro de Trabajo (**“entidad accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de octubre de 2018 emitida por la Corte Provincial (**“sentencia impugnada”**).⁵

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

7. Una vez efectuado el sorteo por el pleno de este Organismo, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
8. Mediante auto de 6 de junio de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó

³ La Unidad Judicial razonó que los recursos horizontales interpuestos eran improcedentes en virtud de que el contenido de la sentencia es claro y no existirían ningún punto que deba ser ampliado.

⁴ La Corte Provincial razonó que “[e]l artículo 18 literal c del Reglamento de la LOSEP, no dispone que los nombramientos provisionales concluirán *ipso jure*, tan pronto se declare desierta la convocatoria el concurso de méritos y oposición. De manera que el derecho a la seguridad jurídica, las accionantes y la accionada conocen perfectamente, las normas jurídicas y las condiciones de sus derechos y obligaciones que genera ese régimen jurídico al que se sometieron las partes y por tanto deben observarla y respetarla. Por lo dicho, reformó la sentencia subida en grado declarando la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de la entidad accionada en contra de las accionantes. En consecuencia, dejó sin efecto las acciones de personal mediante las cuales fueron cesadas de sus funciones. Además, ordeno como reparación integral que el Ministerio “cancele todas las remuneraciones que han dejado de percibir las referidas accionantes, hasta el reintegro a sus funciones, debiendo además cancelar los aportes al IESS”. Para la liquidación de los valores se dispuso que se lo realice ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Loja.

⁵ El 17 de enero de 2019, la secretaria general de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 136-19-EP.

9. En atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante auto de 7 de agosto de 2019, la jueza ponente avocó conocimiento y ordenó a la Corte Provincial presentar su informe de descargo sin que exista cumplimiento hasta la presente fecha.

2. Competencia de la Corte Constitucional

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) 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 de la entidad accionante

11. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante alegó la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: (i) a la seguridad jurídica; (ii) a la tutela judicial efectiva; y, (iii) al debido proceso en la garantía de motivación. Como construcción argumentativa expuso:

- 11.1 La entidad accionante sostiene que la autoridad judicial demandada incurrió en una superposición de la vía constitucional sobre la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual habría implicado una extralimitación en sus competencias:

[E]stá más que claro que, los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial De Loja, utilizaron como mecanismo de superposición o reemplazo de instancias judiciales ordinarias, reconocen que existen otras vías, pero con las propias palabras de la Corte Constitucional, en este caso, parafraseándolas ellos desconocen la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución, a la cual ellos mismo conforman, al ser parte de la Función Judicial.

Por otro lado, los jueces, se atribuyen competencias puesto que no eran los jueces competentes para realizar el análisis de legalidad de un acto administrativo [...]. Ya que, retóricamente, lo que han hecho es declarar nulo un acto administrativo, por situaciones de legalidad de un acto administrativo que es las Acciones de Personal N° 2018- MDT-DTH-0630 de fecha 29 de mayo de 2018, de la señora BRIGIDA YACQUELINE CABRERA SANCHEZ y N° 2018- MDT-DTH- 620 de fecha 29 de agosto de 2018, de la señorita JHULIANA DEL CISNE SUIN NARVAEZ [...].

- 11.2 Por su parte, en lo que refiere a la eventual lesión del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante manifestó que las accionantes del proceso originario no demostraron que la vía ordinaria no era idónea, y además contravino el artículo 50.a de la Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional:

[E]l actor al presentar demanda constitucional de acción de protección, desnaturalizó la esencia de dicha acción y nunca, ni en primera instancia ni en segunda, **se demostró o probó que las vías jurisdiccionales ordinarias no eran las idóneas o adecuadas** y, adicional a ello el artículo número 50, literal a) de la Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, dispone:

“IMPROCEDENCIA DE LA ACCION: LA ACCION DE PROTECCION NO PROCEDE: A) CUANDO SE REFIERE A ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD EN RAZÓN DE LAS CUALES EXISTA VIAS JUDICIALES ORDINARIAS PARA LA RECLAMACIÓN DE LOS DERECHOS Y PARTICULARMENTE LA VIA ADMINISTRATIVA”.

[Énfasis añadido]

- 11.3 Finalmente, con relación a la posible vulneración del derecho al debido proceso, advirtió:

Como se ha explicado en líneas anteriores, los Jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, no garantizan el cumplimiento de las normas previas, claras, públicas ya que, no aplicaron la normativa de su especialidad, esto es la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, específicamente el artículo número 16, respecto de la prueba, el artículo 40 y 42 de la normativa ibídem y, adicional a ello, vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, conforme lo que se ha citado *ut supra*.

12. Con base en estas alegaciones, la entidad accionante solicitó que se declare la vulneración de los derechos alegados y, en consecuencia, se deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. Argumentos de la Corte Provincial

13. A pesar de haber sido debidamente notificados con el auto de admisión de la causa y el auto de 7 de agosto de 2019, en el que se disponía el envío del informe de descargo correspondiente, los jueces de la Corte Provincial no lo han presentado hasta el momento en que se envía la presente sentencia al Pleno de este Organismo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. Con relación a los cargos establecidos, la entidad accionante manifiesta que en el caso en concreto se vulneraron los derechos constitucionales a: (i) la seguridad jurídica; (ii) la tutela judicial efectiva; y, (iii) al debido proceso en la garantía de motivación, contemplados en los artículos 82, 75 y 76 numeral 7 literal 1) de la CRE respectivamente.
15. El artículo 94 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determina que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.
16. Además, una vez admitida a trámite una acción extraordinaria de protección, el Pleno es competente para conocer en su integridad el fondo de las alegaciones de la demanda, sin perjuicio del análisis de admisibilidad realizado por la Sala de Admisión, respecto de los requisitos tanto generales, como para los cargos individualizados.
17. Por ello, para el planteamiento de los problemas jurídicos, esta Corte en sentencia 1967-14-EP/20 señaló que la eventual constatación de que un determinado cargo carece de argumentación completa no necesariamente conlleva a su rechazo, al contrario, debe realizarse un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer la violación de un derecho fundamental.⁶
18. Con respecto a los cargos sintetizados en los párrafos 11.1, 11.2 y 11.3 *supra*, relativos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y debido proceso, esta Corte visualiza que la construcción argumentativa respecto de estos derechos, comparte una misma premisa, relativa a afirmar que las autoridades judiciales demandadas habrían inobservado el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC referente a la procedencia de la acción de protección, toda vez que se habría analizado la “legalidad de un acto administrativo”. Por lo tanto, realizando un esfuerzo razonable, este Organismo cree pertinente reconducir los cargos expuestos y analizarlos a través de un problema jurídico sobre una eventual lesión del derecho a la seguridad jurídica.
19. Por consiguiente, esta Corte analizará lo alegado a través del siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al desnaturalizar la acción de protección planteada?

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al desnaturalizar la acción de protección planteada?

20. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la CRE que se fundamenta “en el respeto de la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
21. Este Organismo también ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas, sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.
22. Esta Corte ha considerado de manera sostenida que, al analizar una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas. Lo que sí corresponde es verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que genere la afectación de preceptos constitucionales.⁷
23. En el caso *in examine* la entidad accionante sostiene que en el presente caso se habría aceptado una acción de protección improcedente,⁸ en la medida que, a su criterio, la misma versaba sobre una impugnación a la legalidad de un acto administrativo.
24. Con relación a lo mencionado, es importante resaltar que este Organismo ha manifestado que la naturaleza administrativa de un acto jurídico no es razón suficiente para declarar la improcedencia de una acción de protección o considerar que ha existido una trasgresión al artículo 42.4 de la LOGCC, que establece: “[l]a acción de protección de derechos no procede: 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

[E]l solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo no es razón suficiente para que se declare improcedente una acción de protección con base en el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC, pues su aplicación “debe ser el resultado de un ejercicio intelectual de la jueza o juez

⁷ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40.

⁸ *Cfr.* Esta Corte se ha pronunciado sobre la procedencia de acciones de protección relativa a conflictos laborales entre servidores públicos y el Estado en varias sentencias, tales como, la sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024; 3020-17-EP/23, 18 de enero de 2023; entre otras.

constitucional, con base en la información aportada por las partes procesales y la revisión integral de los hechos del caso, fundamentos de derecho y pretensión de la acción de protección presentada, a través del cual se logre descartar que la fundamentación de la acción no es el amparo y protección de derechos constitucionales”.⁹

25. En forma semejante, ha señalado que no es viable, *in limine*, afirmar que los jueces constitucionales son incompetentes para conocer y resolver una acción de protección cuando la misma está dirigida contra un acto administrativo, toda vez que la naturaleza del acto no determina la competencia del juez constitucional:

[Q]ue la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales como sucedió en el presente caso. En consecuencia, no se advierte incompetencia de los jueces que hayan conocido y resuelto la acción constitucional propuesta, por lo tanto, no se ha vulnerado el derecho constitucional invocado.¹⁰

26. De ahí que, con motivo de aquello, este Organismo haya establecido que:

Las juezas y jueces que conozcan de una acción de protección 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 en concreto. [Y] únicamente, cuando no se encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.¹¹

27. Así las cosas, en el caso *in examine*, de la lectura de la pretensión contenida en la demanda de la acción de protección de origen, se evidencia que ésta buscaba que se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de las accionantes y que en mérito de aquello se disponga que se respete la temporalidad de sus nombramientos provisionales, hasta que existieran ganadores del concurso para el cargo que se encontraban laborando. Frente a lo cual, la autoridad judicial impugnada constató la vulneración pretendida, argumentado:

En la especie, conforme se señaló anteriormente, [las accionantes] han venido laborando en favor de la accionada, mediante nombramientos provisionales, (...). Es decir por una forma legal de laborar contenida en el Art. 17 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que dispone: “Clases de Nombramiento.- (...) b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto; (...)”. En el caso *in examine*, tenemos que las accionantes ingresan a prestar sus servicios, mediante nombramiento provisional

⁹ CCE, sentencia 3020-17-EP/23, 18 de enero de 2023, párr.29.

¹⁰ CCE, sentencia 307-10-EP/19, 9 de julio de 2019, párr. 21.

¹¹ Ver sentencias CCE, 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr.28; 1180-17-EP, 10 de agosto de 2019, párr. 28; 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 19; 1178-19-JP, 17 de noviembre de 2021, párr. 43 y 48.

otorgado por la Entidad accionada, facultada para contratar los servicios de una persona para ocupar el puesto de un servidor público, cuando éste haya sido suspendido en sus funciones o destituido hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo; ó, para ocupar el puesto de un servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante; o, para ocupar un cargo sujeto a prueba. Lo que guarda armonía con el Art. 17 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público.
[...]

De manera que, por mandato de estas normas (...), el nombramiento provisional siendo legal, puede concluir únicamente (...) cuando existiere el ganador del concurso de méritos y oposición, para el cargo de la persona que tiene nombramiento provisional. Únicamente en estas consideraciones debe concluir el nombramiento provisional. Particular que guarda armonía con lo dispuesto en el inciso final del Art. 105 del Reglamento de la LOSEP, que imperativamente dice: “En el caso de los nombramientos provisionales, determinados en el artículo 17 literal b) de la LOSEP, las o los servidores cesarán en sus funciones una vez que concluya el período de temporalidad para los cuales fueron nombrados; tratándose de período de prueba terminará en caso de que no hubiere superado la evaluación respectiva”.
[...]

En el caso en análisis, no hay constancia de que haya concluido el período de temporalidad para el cual se les otorgó nombramiento provisional a las accionantes; ni tampoco razón alguna de que las servidoras públicas no haya superado la evaluación; ni se haya cumplido los presupuestos de forma que determina la ley, para dar por terminado el nombramiento provisional que libre y voluntariamente otorgó la Entidad accionada. De manera que al no cumplirse lo dispuesto por la ley para dar por terminado el nombramiento provisional, mal se lo puede hacer de manera unilateral, sin previo el trámite correspondiente (...).
[...]

De manera que, por el derecho a la seguridad jurídica, las accionantes y la accionada conocen perfectamente, las normas jurídicas y las condiciones de sus derechos y obligaciones que genera, ese régimen jurídico al que se sometieron las partes y por tanto deben observarla y respetarla. Pues si no se observa, aquello que está claramente determinado en la ley, y de consuno se sometieron las partes, se violenta el derecho a la seguridad jurídica, que constituye el pilar fundamental de todo Estado Constitucional de Derechos y justicia, como el nuestro. No se puede descargar la responsabilidad, o negligencia de la parte empleadora, a la parte más débil de la relación laboral, como lo es el servidor público.

28. De este modo, se verifica que la autoridad judicial demandada al momento de analizar los actos administrativos impugnados, se centró en constatar una lesión a la seguridad jurídica de las accionantes, al estimar que ambas se encontraban amparadas por un régimen laboral que tenía reglas claras sobre la forma de terminación del mismo; presupuestos, que a juicio de la Corte Provincial, no se cumplieron, lo que conlleva a un desconocimiento de “las normas jurídicas y las condiciones de [los] derechos y obligaciones que genera (...) e[l] régimen jurídico al que se sometieron las partes y [que] por tanto deb[ían] observarl[o] y respetarl[o]”, “violenta[ndo] el derecho a la seguridad jurídica, que constituye el pilar fundamental de todo Estado Constitucional de Derechos y justicia, como el nuestro”.

29. La Corte no observa que haya existido una desnaturalización por haberse planteado una acción de protección contra un acto administrativo, contrario a lo que alega la entidad accionante. Adicionalmente, se verifica que los jueces analizaron las violaciones de derechos constitucionales alegadas.
30. En este marco, es importante hacer notar que este Organismo en la sentencia 3020-17-EP/23 conoció y resolvió un problema jurídico semejante al abordado en la presente causa, donde también concluyó que una sentencia de acción de protección que analiza y declara la vulneración a la seguridad jurídica del legitimado activo por habersele terminado un nombramiento provisional por causales ajenas a su régimen jurídico-laboral, no conlleva una vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad pública, ni es indicativo *per se* de una transgresión a la norma prevista en el artículo 42.4 de la LOGJCC:

27. En segundo lugar, la entidad accionante afirma que también se habría vulnerado su derecho constitucional a la seguridad jurídica debido a que, en su análisis, la Corte Provincial inobservó lo establecido en el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC (párrafo 11.2 *ut supra*). Esto es, la improcedencia de la acción de protección planteada por la posibilidad de que el acto administrativo objetado pueda ser impugnado en la vía judicial. [...]

30. De la revisión de la sentencia impugnada, se verifica que la Corte Provincial realizó un análisis acerca del derecho constitucional a la seguridad jurídica y determinó que este fue vulnerado de conformidad con el siguiente análisis:

«SÉPTIMO: En la especie, la terminación del nombramiento provisional del accionante viola el derecho a la seguridad jurídica, por lo siguiente: A).- La resolución administrativa [...] por la cual da por terminado el nombramiento provisional del accionante, se sustenta en el Art. 47, literal e) de la LOSEP [...] Esta norma es articulada con el Art. 18, literal c) del Reglamento a la Ley [...]; B).- El Juez A quo agrega el Art. 107 del Reglamento [...]; C).- Es decir, tanto el accionado como el Juez de primera instancia, han considerado que el nombramiento provisional puede cesar en este caso por no haberse contado con la convocatoria previa para llenar la vacante y porque ésta omisión permite la aplicación de las indicadas normas. Pronunciamientos estos que resultan arbitrarios, y por lo tanto violatorios de la seguridad jurídica, por los siguientes motivos: [...] La primera, que en este proceso no existe prueba alguna de que el nombramiento provisional del doctor Rivera Loyola se haya expedido con violación del trámite legal o reglamentario. La segunda, que, de haberse justificado que no hubo la convocatoria para el concurso tendiente a llenar la vacante, esta omisión o error no puede atribuirse al administrado ni sus consecuencias trasladarse al administrado [...] E).- EL nombramiento provisional del doctor Rivera representa un acto administrativo que, como bien advierte también el Juez a quo, goza de la presunción de LEGITIMIDAD Y EJECUTORIEDAD [...]. Por lo tanto, como dicho nombramiento ha sido expedido para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante, el mismo debe estar garantizado en su vigencia “hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición...” como dice expresamente el mentado literal c) del Art. 18 del Reglamento a la Ley, lo cual se articula con el Art. 105 *ibídem* [...]. Por manera que, al haberse declarado terminado sin que se cumpla tal condición legal y reglamentaria, se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

31. Después, la Corte Provincial agregó:

Y, claro, no quiere con esto decir el Tribunal de la Sala que la administración pública no pueda dar por terminado un nombramiento provisional, antes de cumplirse el periodo de

temporalidad; lo podrá hacer, pero por motivos objetivos y razonables atribuibles al administrado, que exijan, en un ejercicio de proporcionalidad, precautelar el interés general y particularmente la buena marcha de la institución pública, en tanto y en cuanto la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios “de eficacia, eficiencia, calidad...” [...]; motivos estos que no aparecen en este caso, sino la simple consideración de que el nombramiento debe terminarse por no haberse hecho una convocatoria previa para llenar la vacante, lo cual, como señalamos, ni siquiera es atribuible al administrado, sino a la propia administración pública. Por supuesto, la administración tiene a salvo el derecho de declarar la lesividad y demandar la anulabilidad del acto administrativo contentivo del nombramiento provisional, si considera que la falta del requisito que invoca torna anulable el acto.»

32. De lo expuesto, se constata que la Corte Provincial encontró una vulneración a un derecho constitucional y, por consiguiente, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, aquello implica que la aceptación de la acción no dio lugar a la causal de improcedencia contemplada en el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC. De modo que, tampoco se verifica una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya acarreado la afectación de otros preceptos constitucionales ni se reflejan elementos sobre una clara desnaturalización de la garantía jurisdiccional que vulnere la seguridad jurídica.

33. En virtud de todo lo expuesto, esta Corte Constitucional descarta la alegada vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.¹²

31. Lo dicho, permite reiterar que, tal como se ha dejado probado en el análisis previo, la sentencia de apelación impugnada sí encontró una vulneración a un derecho constitucional y, por consiguiente, su aceptación no implicó una contravención de la causal de improcedencia contemplada en el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC; descartándose el cargo de una eventual violación a la seguridad jurídica propuesto por la entidad accionante, y por consiguiente, desestimándose la acción extraordinaria de protección planteada.

6. 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 136-19-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

¹² CCE, sentencia 3020-17-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 27; 30-33.

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones .- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

013619EP-70e0f



Caso Nro. 0136-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veinte de agosto 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



Sentencia 1722-20-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 1722-20-EP

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

SENTENCIA 1722-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada dentro de un proceso de lesiones por accidente de tránsito. Se constató que ninguna actuación judicial vulneró el derecho a la defensa en la garantía de ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete.

1. Antecedentes

1. El 16 de septiembre de 2016 se produjo un accidente de tránsito entre Yanush Tatsiana y Vitelio Orlando Culchan Benavides, producto del cual firmaron un acta transaccional para el pago de los daños ocasionados. Pese a ello, de oficio, se inició una investigación previa¹ y el 12 de marzo de 2018, se realizó la audiencia de formulación de cargos en contra de Yanush Tatsiana por el delito de lesiones causadas por accidente de tránsito ante la Unidad Judicial de lo Penal del Cantón Rumiñahui (“**Unidad Judicial**”). En dicha audiencia, se dispusieron las medidas cautelares personales de prohibición de salida del país y presentación periódica a la presunta responsable, así como la prohibición de enajenar del vehículo.²
2. El 10 octubre de 2018 se celebró la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, donde la Unidad Judicial declaró la validez de todo lo actuado, ratificó las medidas cautelares impuestas y dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Yanush

¹ En dicha acta Yanush Tatsiana compareció indicando que es de nacionalidad rusa con número de cédula de identidad extranjera 1726535129, “inteligenciada en el idioma castellano”, donde la misma se obligó a pagar a la víctima la cantidad de 1000 dólares por concepto de reparación de todos los daños ocasionados. De estos hechos, se inició de oficio la investigación previa 170101816100411 por el presunto delito de daños materiales. Posteriormente, se inició la investigación previa 170101816113600 por el presunto delito de lesiones causadas por accidente de tránsito, debido a una denuncia presentada por Vitelio Culchan Benavides. Al identificar que ambas investigaciones se cernían sobre los mismos hechos, se unieron ambas bajo la investigación previa 170101816100411.

² De la revisión del proceso, Yanush Tatsiana contaba tanto con una defensa privada como pública, según consta a fojas 226-228 y 283 del expediente de primera instancia. En los escritos ingresados por algunas de sus defensas, consta que es “inteligenciada en el idioma español”. Es relevante mencionar, además, que Yanush Tatsiana no compareció presencialmente a la audiencia de formulación de cargos. El proceso se signó con el número 17293-2018-00062.

Tatsiana.³ Previo a la audiencia de juicio, su defensor público, solicitó que se designe un perito traductor del idioma ruso para que traduzca lo que suceda en el juicio.⁴

3. Los días 28 de febrero y 11 y 14 de marzo de 2019 se realizó la audiencia de juzgamiento ante la Unidad Judicial. En esta audiencia se determinó la responsabilidad de Yanush Tatsiana y se le impuso la pena privativa de libertad atenuada de 18 meses, la reducción de 10 puntos en la licencia, el pago de 4 salarios básicos unificados y la suma de cuatro mil doscientos cuarenta y ocho dólares como reparación integral a la víctima.⁵ La sentencia condenatoria se emitió el 05 de mayo de 2019.

4. Frente a la sentencia condenatoria de primera instancia, Yanush Tatsiana solicitó aclaración y ampliación de algunos puntos, en especial sobre la validez procesal al no haberse posesionado un traductor,⁶ mientras que la víctima, por su lado, solicitó ampliación. Con auto de fecha 27 de mayo de 2019, la Unidad Judicial resolvió en los siguientes términos:

4.1. Respecto de la declaración de validez, la Unidad Judicial aclaró y amplió que se designó al perito Taranchenko Vadim, mismo que no compareció por cuanto la accionante señaló no contar con los medios económicos para pagar al mismo. Por lo cual, se convocó nuevamente a la audiencia de juicio, y se remitió un oficio a la Embajada de Rusia para que se cuente con un perito para el efecto. Sin embargo, no hubo respuesta por parte de la embajada, y por esas razones, la Unidad Judicial constató lo siguiente:

[...] este Juzgador previo a la instalación de la Audiencia con los sujetos procesales presentes, informó a la procesada YANUSH TATSIANA que pese a los requerimientos que ha hecho la Judicatura para la obtención de un traductor no fue posible contar con el mismo, por lo que consecuentemente se le pregunto si tenía alguna objeción de que se instale la Audiencia sin un traductor, a lo que la misma refirió que si (sic) entiende el idioma español pero que se hable pausadamente,

³ Cabe recalcar que, en esta audiencia, ninguna de las partes procesales planteó alegaciones respecto a posibles vicios que afecten la validez del proceso. También es adecuado señalar que Yanush Tatsiana tampoco compareció a la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, más sí su defensa técnica.

⁴ La Unidad Judicial nombró al perito Taranchenko Vadim, para la audiencia de juicio fijada para el día 23 de enero de 2019. Sin embargo, consta una razón a fojas 22 del expediente de primera instancia en donde se explicó que el perito intérprete traductor no compareció por cuanto la accionante no cuenta con los medios económicos para cancelar uno. Consecuentemente, mediante auto de fecha 28 de enero de 2019, la Unidad Judicial, para garantizar el derecho a la defensa, dispuso remitir un oficio a la Embajada de Rusia a fin de que faciliten un intérprete traductor en el término de 5 días, mismo que deberá comparecer a la audiencia de juicio que fue diferida para el día 28 de febrero de 2019.

⁵ La defensa pública de Yanush Tatsiana solicitó la suspensión condicional de la pena. No obstante, antes de realizarse la audiencia para el efecto, cambió de defensa con un abogado particular, y través del mismo, desistió de su solicitud de suspensión condicional de la pena.

⁶ También solicitó que se aclare y amplíe sobre la práctica de cierta prueba testimonial, así como la forma de valorar la misma bajo el estándar de la sana crítica.

corroborando lo manifestado por la abogada de la defensa, sin tener objeción alguna para su instalación.

5. Ante la sentencia de primera instancia, Yanush Tatsiana interpuso apelación, donde enfatizó el hecho de haberse violado una garantía mínima por no contar con un perito-traductor. El 30 de julio de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha (“**Sala Provincial**”), por unanimidad, resolvió rechazar la apelación y confirmó la sentencia subida en grado.⁷ Ante esta decisión, Yanush Tatsiana solicitó ampliación, misma que fue negada mediante auto de fecha 28 de agosto de 2019. Posteriormente interpuso recurso de casación.
6. El 21 de mayo de 2020, un tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) inadmitió a trámite el recurso de casación.⁸
7. El 25 de junio de 2020, Yanush Tatsiana (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Sala Provincial de fecha 30 de julio de 2019, y del auto de inadmisión de la Sala Nacional de 21 de mayo de 2020.

⁷ La Sala Provincial estableció lo siguiente respecto de la alegación de una afectación a la validez procesal: [...] Verificada las actas de las audiencias de formulación de cargos y de evaluación y preparatoria de juicio (fs. 1 a 2 y, 9 a 10), no concurre personalmente la recurrente, además el abogado de la procesada “no plantea alegaciones respecto a vicios de procedimiento, procedibilidad, prejudicialidad y competencia que puedan afectar la validez del proceso” (fs. 9). En la audiencia de juicio, en efecto la defensa de la procesa (sic) solicita se nombre un traductor por cuanto su lengua materna es el ruso, el Juez A quo, resuelve solicitar a la Embajada Rusa y al Consejo de la Judicatura, se designe un traductor, sin que haya sido posible por cuatro ocasiones en que se difiere la audiencia de juzgamiento ya que habían indicado, que la procesada debía cubrir los gastos del traductor, indicando (ella) que no tiene los recursos económicos para hacerlo, solicitando finalmente al Juez, Guido Andrade, que declina (renuncia) al traductor para que se desarrolle la audiencia, con el único requerimiento que los testigos hablen un poco pausado para entender mejor. Se ha desarrollado la audiencia con normalidad, para finalmente el juzgador valorar los medios probatorios y dictar una sentencia condenatoria. De acuerdo a la norma procesal penal, en la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio los sujetos procesales están obligados a hacer conocer presuntas violaciones de trámite, para que el juez, pueda resolverlas (enmendar) para continuar o no con el procedimiento; en el caso in examine eso no ha ocurrido, al contrario la recurrente a viva voz le comunica al juez su deseo de renunciar al traductor porque “comprende” el idioma español. Su alegación principal en este recurso, es que se ha vulnerado su derecho a la defensa, lo cual no es cierto por las explicaciones dadas; incluso la recurrente ha solicitado en la presente audiencia la palabra, quien se ha expresado con claridad exponiendo el hecho ocurrido, el tiempo que vive en el país y su actividad laborar (sic) que desarrolla. Es decir, que la recurrente “comprende” y “habla” el idioma castellano, y en la audiencia de juicio ha hecho gala al derecho a la defensa al examinar y contraexaminar a los testigos, incluso al rendir su testimonio en forma libre y voluntaria. Por lo expuesto, no procede esta alegación. [...].

⁸ La Sala Nacional concluyó que la accionante “en su escrito de casación, ha expresado únicamente alegaciones generales y la mención de las invocadas normas jurídicas, sin determinar una fundamentación adecuada de acuerdo a una de las causales del artículo 656 del Código Orgánico Integral Penal para cada norma que menciona [...]”.

8. El 19 de febrero de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa y solicitó que la accionante complete y aclare su demanda. La accionante cumplió con lo requerido dentro del término, por lo cual, con fecha 12 de abril de 2021, se admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.⁹ También se solicitó el respectivo informe de descargo por parte de la Sala Provincial y de la Sala Nacional.
9. Con fechas 18 y 19 de mayo de 2021, la Sala Provincial y la Sala Nacional remitieron respectivamente sus informes de descargo.
10. De la revisión del E-SATJE 2020 -Consulta de Procesos Judiciales Electrónicos-, dentro del proceso 17293-2018-00062, consta un auto de fecha 22 de febrero de 2023, mediante el cual la Unidad Judicial declaró la prescripción de la pena por así haberlo solicitado la accionante.¹⁰
11. Con fecha 14 de mayo de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y solicitó un informe de descargo tanto a la Unidad Judicial, a la Sala Provincial y a la Sala Nacional.

2. Competencia

12. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); en concordancia con los artículos 58 y 191 numeral 2 literal d) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

⁹ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez.

¹⁰ En la parte resolutive del auto, se establece: “[...] Dando cumplimiento a lo dispuesto en la providencia que antecede, siento por tal que revisado el expediente se advierte que la fecha de la ejecutoria sentada por la Secretaría de la Corte Nacional es VEINTE Y SEIS DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTE, y el escrito presentado por la sentenciada Yanush Tatsiana es de fecha TRECE DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTE Y TRES, entre los cuales ha transcurrido **DOS AÑOS (2) TRES (3) MESES Y QUINCE (15) DÍAS**. CERTIFICO.- LAYANA OÑATE TATIANA ELIZABETH SECRETARIA ...”; se desprende que han transcurrido más del tiempo por el cual ha sido condenado por el tipo penal, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 numeral 6 del COIP “...Formas de extinción.- La pena se extingue por cualquiera de las siguientes causas: 6. Prescripción...”, en mi calidad de Juez Titular de esta Judicatura, declaro la **PRESCRIPCIÓN DE LA PENA**, por medio de secretaría remítase atento oficio al señor Jefe de la Policía Judicial de Pichincha y/o a quien corresponda, con la finalidad de que dentro de la presente causa, suspenda la orden de localización y captura, de. YANUSH TATSIANA de nacionalidad Rusa, con cedula No 1726555129.” (el resaltado es parte del original).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

13. La accionante alegó como vulnerado el derecho a la defensa en la garantía de ser informada, de forma previa y detallada, en lenguaje propio y sencillo de las acciones y procedimientos formulados en su contra, y de la identidad de la autoridad responsable de la acción o procedimiento (art. 77 numeral 7 literal a CRE), en concordancia con el artículo 14 numeral 3 literal a del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
14. Respecto de la presunta vulneración a la garantía de ser informado en lenguaje propio y sencillo, adujo que se produjo desde la “Audiencia de Instrucción Fiscal” y en la audiencia de juicio, porque no se contó un traductor.
15. Con estos antecedentes, aspira que la Corte Constitucional corrija la vulneración producida desde que inició el proceso.

3.2. Fundamentos de la Unidad Judicial

16. A pesar de haber sido debidamente notificada con fecha 15 de mayo de 2024, la Unidad Judicial no ha remitido su informe respecto de las alegaciones esgrimidas en la presente demanda.

3.3. Fundamentos de la Sala Provincial

17. Con fecha 18 de mayo de 2021, la Sala Provincial remitió su informe de descargo. En este explica que la sentencia ha sido debidamente motivada y que no se ha vulnerado el derecho a la defensa en la garantía de contar con un traductor. En este sentido, determinó:

[...] que la autoridad judicial de instancia precauteló el ejercicio efectivo de este derecho, al haberse solicitado a la Embajada Rusa como al Consejo de la Judicatura, se remita el nombre de un perito, para nombrarlo y posesionarlo, sin lograr tener éxito por más de cuatro ocasiones, razón por la cual la procesada optó de manera libre, voluntaria y sin coacción de ninguna naturaleza por renunciar a dicha designación, asumiendo que entiende el idioma español.

18. Con fecha 23 de mayo de 2024, la Sala Provincial remitió un informe actualizado en el cual, en lo principal, refiere que “en la audiencia de juzgamiento, ante el Juez Guido Andrade, se le ha preguntado varias veces [a la accionante] si entiende el idioma español e incluso la señora hacía varias interrupciones en cuanto al relato y testimonio

de los peritos de los cuales la Fiscalía, había solicitado la comparecencia”. Incluso, afirma que la misma abogada de la víctima determinó que “en la audiencia de formulación de cargos como de evaluación, la señora Tatsiana no estuvo presente, es decir, únicamente estuvo representada por el abogado particular, por lo tanto no se puede hablar de ningún tipo de violación con respecto al idioma.” La Sala Provincial también añade que la accionante “ha manifestado que ella se desempeñaba como profesora para que las personas entiendan ruso, es decir, que ella domina el idioma castellano y que declinaba al traductor”.

19. Por lo expuesto, la Sala Provincial solicita que se rechace la presente demanda.

3.4. Fundamentos de la Sala Nacional

20. Con fecha 19 de mayo de 2021, los jueces Iván Saquicela Rodas y Marco Rodríguez Ruiz, que conformaron la Sala Nacional, remitieron su informe de descargo, en el cual hicieron un recuento de los antecedentes fácticos y procesales, para determinar que el auto de inadmisión “se circunscribió al análisis técnico de cumplimiento de los requisitos formales” del recurso de casación, donde además evidenciaron que hubo un pedido tendiente de valoración probatoria. Respecto de ello, la Sala Nacional estableció que: “[...] evidenciamos en su momento, que la impugnante pretendía que se efectúe por parte de los suscritos juzgadores un análisis sobre un motivo de nulidad procesal, lo cual conforme la naturaleza técnica, restringida, nomofilática, y rigurosa del recurso no se enmarca dentro del objeto de este recurso”.
21. Con base en lo antedicho, concluyeron que no se han vulnerado derechos en su resolución.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

22. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarse lesivos de un derecho fundamental.¹¹
23. En este caso, analizada la demanda, se encuentra que, aun cuando el derecho alegado por la accionante es el derecho a la defensa de personas privadas de libertad, concretamente, en la garantía de ser informada de forma previa y detallada, en su lengua materna y en lenguaje sencillo de las acciones y procedimientos en su contra (artículo 77 numeral 7 literal a), sus alegaciones se relacionan con una supuesta

¹¹ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

imposibilidad de defenderse dentro del proceso judicial seguido en su contra, razón por la cual esta Corte estima que, con base en el principio de *iura novit curia* (artículo 4, numeral 13ero LOGJCC), corresponde resolver dicho cargo a través del derecho a la defensa en la garantía de ser asistida gratuitamente por un traductor o intérprete si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento (artículo 76 numeral 7 literal f).

24. Además, aun cuando se impugna la sentencia de la Corte Provincial y el auto de inadmisión de la Corte Nacional de Justicia, la accionante afirma que la vulneración de este derecho ocurrió a lo largo de todo el proceso seguido en su contra porque en ninguna instancia se contó con un traductor a su lengua materna. De modo que se analizará la presunta vulneración del derecho a la defensa en la garantía de contar con un traductor, de manera integral durante la sustanciación del proceso penal de tránsito, a través del siguiente problema jurídico: **¿Se vulneró el derecho a la defensa de la accionante dado que no contó con un traductor del idioma ruso durante la tramitación de la causa seguida en su contra?**

5. Resolución del problema jurídico

¿Se vulneró el derecho a la defensa de la accionante dado que no contó con un traductor del idioma ruso durante la tramitación de la causa seguida en su contra?

25. La Constitución, en el artículo 76 dispone que “[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas”, donde en el numeral 7 sobre el derecho a la defensa, en su literal f), incluye: “Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento”.
26. Respecto de esta garantía, la Corte Constitucional, en sentencia 117-18-SEP-CC, estableció que esta persigue “[...] que toda persona comprenda de manera clara las actuaciones efectuadas dentro del proceso en el cual está incurso, a fin que el desarrollo del mismo tenga lugar en condiciones de igualdad respecto a todas las partes intervinientes”.¹² Por lo que, determinó que está sujeta a la condición de que el sujeto no comprenda el idioma en el que se tramita la causa:

[...] puesto que, si el sujeto procesal comprende el idioma a través del cual se desarrolla el proceso, se entiende que está en capacidad de entender la naturaleza y alcance de las actuaciones procesales, por tanto, de ejercer su derecho a la defensa en condiciones de

¹² CCE, sentencia 117-18-SEP-CC, 28 de marzo de 2018, pág. 16.

igualdad. Esto es particularmente relevante en casos como el presente, en que la disponibilidad de traductores calificados de ciertas lenguas en el país es extremadamente limitada, o hasta nula.¹³

27. La accionante señala que se afectó su derecho a la defensa porque no contó con un traductor en las audiencias efectuadas durante la tramitación de la causa, pese a ser de nacionalidad rusa y no entender el español.
28. Revisado el expediente completo de la causa, se constata que con fecha 12 de marzo de 2018 se realizó la audiencia de formulación de cargos, a la cual la accionante no compareció, sino que fue representada únicamente por su defensa técnica.¹⁴ Tampoco compareció presencialmente a la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio realizada el 10 de octubre de 2018, pues compareció solo su defensa técnica.¹⁵ Cabe recalcar, además, que en el acta transaccional de fecha 16 de septiembre de 2016, consta que la accionante, “de nacionalidad rusa, [es] inteligenciada en el idioma castellano”.¹⁶
29. Posteriormente, de la grabación de la audiencia de juicio se desprende que, previo a su instalación, la Unidad Judicial constató que se había atendido la petición de contar con un perito traductor, sin embargo, a pesar de haberse diferido la audiencia y haberse oficiado a la Embajada de Rusia, no ha sido posible contar con uno.¹⁷ De modo que la Unidad Judicial le preguntó a la accionante “si tiene pleno conocimiento o si tiene claro el idioma español”, ante lo cual la Unidad Judicial indica que ella, acompañada de su defensa técnica,¹⁸ confirmó y accedió a proceder con la realización de la audiencia y, por ello, se instaló la misma.
30. Además, en dicha grabación se constata que la accionante intervino al rendir su testimonio, comprendiendo las preguntas que se le realizaban y dando respuesta a las mismas en español. Más aun, la accionante realizó apreciaciones sobre el testimonio de la víctima y de algunos peritos, ante lo cual la Unidad Judicial le solicitó que

¹³ CCE, sentencia 117-18-SEP-CC, 28 de marzo de 2018, pp. 16-17.

¹⁴ En esta audiencia compareció el abogado particular Andrés Felipe Echeverría Martínez.

¹⁵ En esta audiencia compareció la defensora pública Sofía Mejía Berrones.

¹⁶ Foja 229 del expediente de primera instancia. Asimismo, en el mismo expediente constan los escritos de la defensa particular firmados por la accionante a fojas 165, 226 y 238, donde literalmente se establece que ella es “inteligenciada en el idioma español”.

¹⁷ Mediante auto de fecha 17 de enero de 2019, la Unidad Judicial nombró al perito Taranchenko Vadim para la audiencia de juicio fijada para el día 23 de enero de 2019. Aun así, dicho perito intérprete traductor no compareció por cuanto la accionante adujo que no contaba con los medios económicos para cancelar. Así, la Unidad Judicial dispuso, mediante auto de fecha 28 de enero de 2019, remitir un oficio a la Embajada de Rusia a fin de que faciliten un intérprete traductor en el término de 5 días, así como también difirió la audiencia de juicio para el día 28 de febrero de 2019.

¹⁸ En esta audiencia comparecieron los defensores públicos Aníbal Moreano Espinoza y Sofía Mejía Berrones.

guardara silencio y le indicó a la defensa de la accionante que debe explicarle a su defendida que no puede intervenir a menos que se lo permita.

31. Posteriormente, según consta en la sentencia de apelación, la accionante, a través de su nueva defensa técnica,¹⁹ solicitó que se declare la nulidad del proceso en virtud de que debió contar con un traductor desde el inicio del proceso penal, por ser de nacionalidad rusa. Al respecto, la Sala Provincial analizó que la accionante entendía el idioma español, lo cual se evidenció, por ejemplo, al suscribir el acta de transacción y dado que “[...] que se expresa con facilidad en el idioma español y si bien se nos dice que era o es profesora de ruso, pues obviamente entendemos que para enseñar el ruso conoce el idioma español para la persona a quien o a los alumnos quienes reciben clases”. Además, la Sala Provincial, en su sentencia, señaló que en la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio la defensa técnica de la accionante “no plantea alegaciones respecto a vicios de procedimiento, procedibilidad, prejudicialidad y competencia que puedan afectar la validez del proceso”.
32. Por lo tanto, la Sala Provincial concluyó que ha resuelto negar la pretensión de la nulidad esgrimida por la accionante, pues “ha hecho uso al derecho a la defensa, al momento sigue haciendo uso al derecho a la defensa, y en los dos minutos y más que usó y se le facilitó para que exprese y explique el hecho que ocurrió nos ha manifestado en forma contundente de que conoce el idioma español”.²⁰
33. Finalmente, en relación con el recurso de casación interpuesto, la accionante estimó que se han infringido los artículos 34 y 563 numeral 6 del Código Orgánico Integral Penal, artículo 77 numeral 7 literal a y artículo 14 numeral 3 literal a del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, argumentando que “jamás se le otorgó un traductor para que pueda entender las acciones legales formuladas en su contra, **ya que su lengua materna es la rusa**” (énfasis parte del original). Al respecto, la Sala Nacional determinó que esa alegación no es concordante en materia casacional pues “debió haberla invocado en la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio”, por lo cual no se ha provisto de la argumentación técnica que requiere el recurso de casación.
34. De lo expuesto, queda evidenciado que en las primeras dos audiencias de formulación de cargos y de evaluación y preparatoria de juicio, la accionante fue debidamente representada por su defensa técnica sin que se haya requerido un traductor puesto que ella no estuvo presente. Luego, en la audiencia de juicio, la accionante y sus abogados

¹⁹ En esta audiencia compareció con una nueva defensa técnica, el abogado particular David Villena Taco.

²⁰ Según se desprende de la grabación de la audiencia de segunda instancia, la accionante intervino personalmente y señaló que trabajaba como jefa de mercado ruso en una agencia de carros, y que al momento de la realización de la audiencia de apelación se desempeñaba como profesora de ruso.

accedieron voluntariamente a continuar el proceso sin un traductor, reconociendo que ella comprendía el español, conforme al párrafo 29 *ut supra*. Asimismo, en la audiencia de segunda instancia, los jueces verificaron que la accionante comprendía el idioma castellano y que pudo ejercer su derecho a la defensa. Finalmente, su recurso de casación fue inadmitido por no cumplir con una fundamentación adecuada de acuerdo con el COIP.

35. En consecuencia, teniendo en consideración que esta Corte ya ha determinado que sólo existe real indefensión en caso de que la persona no comprenda el idioma español y, además, que “[...] no existiría indefensión si esta situación se debe a que la parte procesal voluntariamente la aceptó o se produjo como resultado de su propia negligencia”,²¹ en el presente caso se descarta una vulneración a su derecho a la defensa en la garantía de ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.

6. 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 **1722-20-EP**.
2. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²¹ CCE, sentencia 117-14-SEP-CC, 06 de agosto de 2014, p. 13.

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, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad; y, Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 1722-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veinte de agosto 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



Sentencia 2058-20-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 2058-20-EP

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

SENTENCIA 2058-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional del Ecuador desestima la presente acción extraordinaria de protección respecto a la vulneración al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia de casación dentro de un proceso laboral. Para el efecto se verifica que la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 5 de abril de 2018, Guillermo Enrique Toala Urvina (“**actor**”), presentó una demanda laboral en contra de la empresa pública PETROAMAZONAS EP, su representante legal y la Procuraduría General del Estado (“**entidades demandadas**”), impugnando el acta de finiquito suscrita el 26 de julio del 2016 con la cual se dio por terminada la relación laboral por despido intempestivo. El actor señaló que tiene una discapacidad que fue oportunamente declarada, pero que, en el acta de finiquito no se reconoció la indemnización prevista en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades (“**LOD**”).¹
2. La Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”), mediante sentencia emitida y notificada el 6 de febrero de 2019, resolvió declarar con lugar la demanda y ordenó que la empresa demandada, pague al actor por concepto de indemnización según el artículo 51 de la LOD, el valor correspondiente a USD \$69.498,90.² En contra de esta decisión la empresa pública demandada interpuso un recurso de apelación.

¹ En lo principal, el actor señaló en su demanda que prestó sus servicios en la entidad demandada desde el 8 de febrero de 1982, percibiendo como última remuneración la cantidad de USD\$ 3.861,05; y que, tiene una discapacidad declarada del 42%. Por otro lado, la entidad demandada aceptó la relación laboral, el tiempo de servicios y la forma de terminación de ésta, sin embargo, manifestó que el actor no tiene derecho al pago de la indemnización contemplada en el artículo 51 de la Ley mencionada, por cuanto, se le canceló todo lo que se le adeudaba mediante acta de finiquito llegando al techo determinado en el artículo 1 del Mandato Constituyente No. 4, no pudiendo percibir más de 300 salarios básicos unificados. El proceso fue signado con el número 09359-2018-00912.

² En lo principal, la Unidad Judicial expresó que la indemnización del artículo 51 de la LOD, no es producto de un acuerdo contemplado en un instrumento de alguna organización sindical o asociación de trabajadores, sino una indemnización impuesta por la ley, es decir, que el techo o límite de 300 salarios básicos unificados señalada en el segundo inciso del artículo 1 del Mandato Constituyente No. 4 es aplicable a cualquier tipo

3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala Provincial**”), en sentencia emitida el 24 de abril de 2019 aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia venida en grado.³ Ante esta decisión el actor interpuso recurso extraordinario de casación.
4. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”), en sentencia de 25 de noviembre de 2020, no casó la sentencia emitida por la Sala Provincial.
5. El 30 de diciembre de 2020, el señor Guillermo Enrique Toala Urvina, (“**accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de la Sala Provincial y de la Sala Nacional.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de mayoría, admitió la causa a trámite el 11 de marzo de 2021 y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala Provincial y Sala Nacional.⁴ El 19 de abril de 2021 la Sala Provincial remitió su informe a este Organismo. En cumplimiento del orden cronológico la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso el 19 de julio de 2024; y, dispuso a la Sala Nacional que remita el informe de descargo, así como, su notificación a los involucrados.
7. El 29 de julio de 2024, la Sala Nacional remitió su informe a este Organismo.

de bonificación, indemnización o contribuciones que se hayan acordado entre las partes mediante cualquier instrumento, ya sea, contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito o cualquier otra forma de acuerdo, mientras que las indemnizaciones contempladas en la ley no constituyen un acuerdo por lo que debe ser reconocida y liquidada.

³ En lo principal, la Sala Provincial determinó que el segundo inciso del artículo 1 del Mandato Constituyente número 4 se refiere al personal que labora en las instituciones que detalla el artículo 2 del Mandato Constituyente número 2, en las que se deben pagar a los trabajadores que fueren despedidos las indemnizaciones respectivas que no excedan los 300 salarios básicos unificados; y sostuvo que, el fundamento principal de la parte demandada fue que al trabajador ya se le cancelaron las indemnizaciones hasta el monto -techo- que contempla el Mandato Constituyente número 4. La Sala Provincial consideró que, bajo este esquema, el empleador liquidó al trabajador de conformidad con el Mandato Constituyente número 4 y por tanto dichas indemnizaciones no pueden superar los 300 salarios básicos, por lo que se rechaza lo requerido por el actor, respecto a la indemnización que contempla el artículo 51 de la LOD. Preciso además que “la discapacidad del actor fue por demás conocida por el empleador, y no fue objeto materia de controversia”.

⁴ El tribunal de admisión estuvo conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado; el juez Alí Lozada Prado presentó un voto salvado.

2. Competencia

8. 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

9. El accionante sostiene que las decisiones impugnadas vulneran los siguientes derechos constitucionales: el derecho de atención prioritaria a favor de las personas en condición de discapacidad (Art. 35 de la CRE); el derecho de las personas en condición de discapacidad de ser tratado en un marco de estabilidad laboral reforzada, y de equiparación de oportunidades, que le permitan alcanzar la realización personal y económica (Art. 47 numeral 5 de la CRE), el debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE) y la seguridad jurídica (Art. 82 de la CRE).
10. Respecto a la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 35 y 47 numeral 5 de la CRE, alega que:

[...] La omisión de las Salas de Apelación y de Casación en sus respectivas decisiones impugnadas, se configuró al momento de que dichas autoridades jurisdiccionales prescindieron de analizar y observar la garantía de estabilidad reforzada reconocida a mi favor, por mi condición de discapacitado [...] La forma en que la omisión de las Salas de Apelación y de Casación afectó [sic] de forma directa e inmediata a mis derechos constitucionales, se materializó, cuando a partir de su razonamiento judicial, me impidieron recibir una decisión que mire mi condición de discapacidad particular y las garantías y derechos que me son reconocidos constitucionalmente. Dado que desvanecieron/inobservaron la garantía de estabilidad reforzada en mi caso concreto, sin explicar razones específicas y sin mencionar siquiera dicha garantía.

11. Respecto a la alegación sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica establece que:

[...] En el caso de la Sentencia impugnada de segunda instancia, imputo la violación de mi derecho a la seguridad jurídica a la consideración que hace la Sala de agregar un requisito no contemplado en la Ley, a efectos de limitar el beneficio laboral que rige para las personas discapacitadas en el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades. Pues, la Sala afirmó que dicha indemnización debe sumarse en conjunto con el resto de rubros generados por el despido intempestivo; y, que al sumarse superó un máximo que no se encuentra en la norma analizada, ni en ninguna otra, para el caso concreto. En el caso de

la sentencia impugnada que resolvió el recurso de casación, [...] la Sala de Casación afirmó que: ‘la indemnización contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades no constituye un rubro independiente a la indemnización que por despido intempestivo’ [...] las actuaciones de las Salas de Apelación y de Casación en sí mismas constituyen una afectación directa e inmediata a mi derecho a la seguridad jurídica, por cuanto alteraron el ordenamiento jurídico, sin que se haya atravesado por los mecanismos y formalidades establecidas para el efecto.

12. Sobre la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía a la motivación menciona:

[...] Ambas sentencias impugnadas vulneraron mi derecho a la motivación jurídica cuando los respectivos jueces invocaron el Mandato Constituyente No. 4 para resolver no otorgarme el beneficio laboral previsto en el Art. 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades sin explicar la pertinencia de aplicar dicho Mandato cuando de los antecedentes fácticos me encontraba solicitando el reconocimiento de una indemnización legal, adicional y distinta a las indemnizaciones reguladas por el Mandato Constituyente No. 4. [...] De ahí que han afectado mi derecho a recibir una decisión motivada en el marco de un proceso donde se discute el reconocimiento de un derecho laboral por mi condición de vulnerabilidad y protección prioritaria, más (sic) no se está discutiendo incumplimientos a acuerdos laborales ni arreglos arribados con mi ex empleador.

13. Además, el accionante alega que el caso sería relevante porque permitiría a este Organismo corregir la inobservancia de precedentes; así, señala:

[...] Particularmente, los precedentes establecidos mediante sentencias de la Corte constitucional No. 172-18-SEP-CC; y 689-19-EP/20; en los que expresamente se establece que la atención prioritaria y la protección reforzada emanadas de la Constitución se materializan en la estabilidad especial en el trabajo de las personas discapacitadas. Ratificando que esta última incluye el pago de una indemnización diferenciada en caso de despidos, conforme al artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades. De ahí que dichas sentencias resultan aplicables a mi caso concreto, por cuanto en el judicial se estaba ventilando el reconocimiento de dicha indemnización del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades [...]

14. Finalmente, el accionante pretende que se declare la vulneración de derechos y se deje sin efecto las decisiones adoptadas por la Sala Provincial y por la Sala Nacional; y que, se disponga la reparación de los derechos constitucionales vulnerados.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

3.2.1. De la Sala Provincial

15. La Sala Provincial se ratifica en su decisión y cita la *ratio decidendi* de la sentencia que es impugnada en el presente proceso.

3.2.2. De la Sala Nacional

16. La Sala Nacional respecto a las alegaciones establecidas en la acción extraordinaria de protección; sobre la vulneración al derecho a la estabilidad laboral reforzada, expresa que, al fijar el problema jurídico correspondió resolver el caso al amparo del cargo casacional quinto del artículo 268 del COGEP que fue admitido. Así menciona que, en la sentencia recurrida no se ha desconocido la calidad de persona discapacitada del accionante y tampoco que su desvinculación fue de manera injustificada, en este sentido, la Sala Nacional indica que no existió la falta de aplicación del artículo 51 de la LOD. También, la Sala Nacional expresa que la sentencia de Sala Provincial establece la intención clara que el legislador le otorgó al Mandato Constituyente No. 4 respecto a los límites establecidos en indemnizaciones y bonificaciones; por lo que no se evidenció el yerro casacional de errónea interpretación del artículo 1 del Mandato Constituyente.
17. Respecto a la alegación de la transgresión al derecho a la seguridad jurídica, la Sala Nacional expresa que la actuación de los jueces de casación se encuadró dentro de los límites establecidos en la pretensión del recurso propuesto por el accionante, y al ser un recurso técnico no se observó que se haya efectuado una interpretación normativa que transgreda el sentido y el alcance, tanto del artículo 51 de la LOD, como del artículo 1 del Mandato Constituyente número 4.
18. Además, sobre la vulneración a la garantía de motivación por la no explicación de la pertinencia en la aplicación del Mandato Constituyente número 4, menciona que con esta acusación se estaría desconociendo el propio recurso de casación interpuesto por el hoy accionante, pues este se sustentó en el caso cinco del artículo 268 del COGEP, es decir, tiene como punto de partida del análisis la conformidad del recurrente con el sustento fáctico expuesto por la parte considerativa del fallo de apelación, así que los hechos están fijados y es el derecho aplicado el que se encuentra en discusión. Agrega que el actor del proceso jamás acusó la falta de motivación del fallo de apelación como lo hace en la acción extraordinaria de protección, y que, el tribunal de casación no incorporó a la discusión procesal de instancia el Mandato Constituyente, puesto que éste fue parte del debate de las partes. Concluye que la sentencia de casación es congruente en todas sus partes y ha atendido todos los puntos que fueron materia del recurso.
19. Finalmente, añade que el fundamento de la acción radica en la inconformidad en la aplicación de la ley, esto por cuanto, a criterio del accionante no se encuentra justificada la razón por la cual, se limitó el pago de su indemnización del artículo 51 de la LOD, en atención los Mandatos Constituyentes; por lo que, la Sala Nacional considera que el accionante está utilizando la garantía de la acción extraordinaria de

protección como una nueva instancia adicional para pretender que este Organismo resuelva un asunto de mera legalidad, específicamente, que se resuelva si el accionante es beneficiario del artículo 51 de la LOD, derecho que, según indica la Sala Nacional, nunca fue negado.⁵

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. 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 estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos fundamentales.⁶
21. De las alegaciones sintetizadas en el párrafo 10 *supra*, el accionante controvierte las sentencias impugnadas por el hecho de que no se habría observado la garantía de la estabilidad reforzada reconocida a su favor, por su condición de discapacidad; y, de acuerdo al cargo expuesto en el párrafo 11 *supra* respecto a la presunta vulneración a la seguridad jurídica, se observa que, la demanda pretende que se corrija el juicio realizado por los fallos impugnados, en relación al artículo 51 de la LOD, y a los supuestos límites que se habrían dado al beneficio laboral previsto en dicha norma.
22. Al respecto, la Corte recuerda que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, solo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen directamente de la decisión impugnada,⁷ pues no le compete valorar la corrección de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones, ni resolver el fondo de la controversia. Únicamente, y de forma excepcional, podrá hacerlo por medio del examen de mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales.
23. En esta línea, el control de mérito cabe en acciones extraordinarias derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y bajo ciertos supuestos.⁸ Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un juicio laboral, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, los cargos expuestos en los párrafos 10 y 11 *ut supra* no permiten formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.⁹

⁵ El informe fue presentado ante este Organismo el 29 de julio de 2024, suscrito por los Jueces Nacionales Alejandro Magno Arteaga García, María Consuelo Heredia Yerovi y Katherine Muñoz Subía.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁷ CCE, sentencias 1162-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 61 y 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁸ CCE, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55 y 56.

⁹ En similar sentido esta Corte se pronunció en la sentencia 3033-17-EP/21, de 24 de noviembre de 2021, párr. 17.

24. Respecto al cargo sintetizado en el párrafo 13 *ut supra*, en el cual se alega la supuesta inobservancia de precedentes constitucionales, es preciso considerar que cuando el fundamento de una acción extraordinaria de protección sea la vulneración de derechos por falta de aplicación de un precedente de esta Corte, es necesario que el cargo contenga: i) la identificación de la regla de precedente; y, ii) la exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.¹⁰
25. En el presente caso se advierte que, luego de identificar algunas decisiones de este Organismo, el accionante únicamente señala que, de acuerdo con estas sentencias, la atención prioritaria y la protección reforzada establecidas en la CRE se materializan en la estabilidad especial del trabajo y esta incluye el pago de indemnizaciones como lo señala el artículo 51 de la LOD. Sin embargo, no se cumplen los parámetros antes indicados, ya que no se identifica la regla de precedente supuestamente inobservada, como tampoco existe una justificación sobre cómo el precedente sería aplicable al caso concreto.
26. En este punto se reitera que es de carga del accionante detallar cómo las referidas sentencias contienen reglas de precedente en sentido estricto aplicables a las circunstancias concretas y contornos específicos del caso, sin que se limite a enunciar criterios contenidos en jurisprudencia de forma abstracta y general. Es decir, el accionante debe especificar que el caso resuelto en aquellos pronunciamientos es análogo con el presente; identificar la regla de precedente que se debió aplicar al caso concreto en razón de la situación fáctica; y, explicar cómo los casos en cuestión comparten las mismas propiedades relevantes. El ejercicio de la argumentación jurisprudencial no debe ser abstracto, sino concreto; no basta alegar de forma general una sentencia; debiéndose en su lugar aportar una construcción argumentativa específica que permita reflejar la obligatoriedad de un precedente, considerando la analogía de propiedades relevantes y situaciones fácticas.¹¹ Por tal motivo, luego de realizar un esfuerzo razonable, este Organismo no encuentra que el cargo en cuestión esté completo, en consecuencia, no será objeto de análisis por esta Corte.
27. En cuanto a la presunta vulneración de la garantía de la motivación, este Organismo advierte que, en lo medular, el accionante señala que ambas sentencias impugnadas no explican la pertinencia de la aplicación del Mandato Constituyente número 4, según lo cual, se le habría negado la indemnización establecida en el artículo 51 de la LOD. Como se advierte, este cargo está dirigido a cuestionar la motivación de las sentencias de Sala Provincial y Sala Nacional, por lo que esta Corte iniciará su análisis con la

¹⁰ CCE, sentencia 943-15-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 39.

¹¹ CCE, sentencia 2767-17-EP/23 de 7 de junio de 2023, párr. 19

sentencia de Sala Nacional pues, al resolver el recurso de casación, se revisó y confirmó la sentencia de Sala Provincial.

28. Entonces, este Organismo, para atender el cargo, analizará si la sentencia de Sala Nacional incurre o no en el vicio de insuficiencia motivacional, y formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación al incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional? Solo en caso de encontrar una vulneración de derechos en la sentencia de la Sala Nacional, la Corte se pronunciará sobre la sentencia dictada por la Sala Provincial a través de la resolución del mismo problema formulado en este párrafo.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. Primer problema jurídico: ¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación al incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia?

29. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina que:

[...] En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 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 de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

30. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente [criterio rector], la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹²
31. En el caso de sentencias de casación, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido

¹² CCE, sentencia 1184-12-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párr. 19 y CCE, sentencia 844-20-EP/24, de 04 de julio de 2024, párr.25.

admitidos, salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto.¹³

32. En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido que, en los recursos de casación, la motivación mínima y libre de vicios argumentales que se exige a los jueces de la Corte Nacional de Justicia implica: i) que deben realizar un primer pronunciamiento motivado en el que determinen si la decisión recurrida incurrió en alguno de los vicios alegados y admitidos a trámite; y, ii) que si determinan que la decisión recurrida incurrió en el vicio analizado, deberán casarla y realizar un segundo pronunciamiento motivado (que corresponde a la sentencia sustitutiva) sobre las pretensiones contenidas en la demanda y las excepciones comprendidas en la contestación para resolver el conflicto planteado. También ha determinado que en las sentencias de mérito expedidas por la Corte Nacional dentro de un proceso de casación “no basta que exista un pronunciamiento en el *dictum* del caso, sino se debe explicar cómo se resuelve la litis de forma motivada”.¹⁴
33. Dentro del presente caso el conjuer nacional admitió a trámite el recurso de casación del accionante exclusivamente por el caso quinto del artículo 268 del COGEP,¹⁵ por errónea interpretación del Mandato Constituyente No. 4 y falta de aplicación del artículo 51 de la LOD.
34. De la revisión de la sentencia impugnada, se observa que en el acápite sexto se realiza el análisis de las acusaciones presentadas en el recurso de casación. La Sala Nacional comienza con la exposición de los argumentos del recurrente en la siguiente manera:

[...] La parte casacionista acusa en lo principal que se ha producido una errónea interpretación del Mandato Constituyente No. 4, pues establece que la norma invocada en su contenido, hace referencia a los límites para el pago de las indemnizaciones acordadas entre las instituciones públicas y sus trabajadores; y que en el presente caso, la terminación de la relación laboral, ha sido de forma unilateral por parte de la empleadora Petroamazonas EP y que al ser una persona con discapacidad le corresponde la indemnización contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, por lo que al haber los juzgadores establecido que existe un límite en el Mandato Constituyente No. 4, determina que no corresponde el pago de su derecho a la

¹³ CCE, Sentencia 442-17-EP/22, 28 de abril de 2022, párr. 23.

¹⁴ CCE, Sentencia 476-19-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 57 y CCE, sentencia 3229-19-EP/24, de 16 de febrero de 2024, párr.26.

¹⁵ Causal quinta del artículo 268 del COGEP: “Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.”.

indemnización contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades provocando una falta de aplicación de la invocada norma, así como una errónea interpretación del Mandato Constituyente No. 4.

35. Continuando, se encuentra que la Sala Nacional, para resolver el cargo respecto a la falta de aplicación del artículo 51 de la LOD, primero se pronunció sobre lo referido por el tribunal de apelación en la sentencia,¹⁶ y concluyó que:

[...] en dicho documento [acta de finiquito] no se ha liquidado el valor correspondiente a la indemnización especial contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades, como afirma el recurrente y que sin duda al ser una persona con discapacidad, la cual ha sido demostrada y de la que tuvo pleno conocimiento el empleador, teniendo derecho a recibir la indemnización que determina la ley para este caso; sin embargo, este tribunal de casación considera que **no se ha incurrido en el vicio de falta de aplicación del artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades como alega el recurrente, toda vez que esta norma si (sic) ha sido considerada por el tribunal de alzada en su análisis**, señalando para el efecto que la indemnización contemplada en dicha norma, no ha sido liquidada pues el monto de indemnizaciones superaba el límite establecido en el Mandato Constituyente No. 4. (énfasis añadido)

36. Seguidamente, la Sala Nacional procede a analizar el segundo yerro casacional admitido respecto a la errónea interpretación del artículo 1 del Mandato Constituyente número 4. Al respecto, comienza su análisis mencionando que las contrataciones en las entidades detalladas en el artículo 2 del Mandato Constitucional número 2 no pueden generar privilegios y abusos en el pago de indemnizaciones por la terminación en las relaciones laborales (se precisa que la empresa pública en la que trabajó el accionante pertenece a las detalladas en el artículo 2 del Mandato Constituyente número 2), por lo que, bajo el razonamiento de la Sala Nacional, el establecimiento de límites o regulaciones generales en cuanto al pago de indemnizaciones por terminación de las relaciones laborales, bajo cualquier modalidad no significa atentar contra el derecho a la contratación. En este sentido, expone que justamente el Mandato Constituyente número 4 en su artículo 1 dispone que las indemnizaciones por despido intempestivo no pueden ser superiores a los 300 salarios básicos unificados. Concluye exponiendo que:

¹⁶ La Sala Nacional expuso lo siguiente:

[...]se observa que el actor impugnó el acta de finiquito, misma que fue examinada por el tribunal de alzada en los siguientes términos '(...) la presente causa corresponde a una impugnación de un acta de finiquito, documento en el que le fueron liquidados los valores que por indemnizaciones le correspondían al trabajador; en efecto, la discapacidad del actor fue por demás conocida por el empleador, y no fue objeto materia de controversia; sin embargo, éste acatando las disposiciones del Mandato Constituyente N° 4, liquidó al trabajador conforme se observa a fs. 4 y 5, cumpliendo así como no podía ser de otra manera- los Mandatos Constituyentes, sobre esa base y revisada la liquidación practicada por la ahora demandada en el referido documento de finiquito, las indemnizaciones que cumpliendo lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 1 del Mandato Constituyente N° 4, no pueden ser superiores a 300 salarios básicos [...]

[...] se considera que el análisis efectuado por el tribunal ad quem respecto a que la indemnización contemplada en el artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades no constituye un rubro independiente a la indemnización que por despido intempestivo prevé el Mandato No. 4, es acertado, dado que si bien la relación laboral ha terminado por despido intempestivo como lo ha aceptado las partes; al establecer a la indemnización recibida los límites establecidos por el Mandato Constituyente No. 4, ha cumplido con el pago bajo los límites establecidos por la ley.

37. Finalmente, la Sala Nacional agrega que el artículo 30 numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establece que en el caso de separación de los servidores y obreros de las empresas públicas por despido intempestivo se aplicará lo determinado en el Mandato Constituyente número 4.
38. En consecuencia, la Sala Nacional resolvió de manera unánime no casar la sentencia dictada por la Sala Provincial y confirmar su contenido.
39. De lo expuesto, este Organismo observa que la Sala Nacional sí se pronunció sobre los dos cargos casacionales admitidos de manera independiente, exponiendo las razones por las que no proceden dichos cargos; para ello, realizó un ejercicio de confrontación entre el vicio acusado y el contenido de la sentencia recurrida – sentencia de la Sala Provincial- que es justamente lo que corresponde verificar al analizar si una sentencia de casación se encuentra mínimamente motivada, conforme a lo determinado en el párrafo 31 *supra*. La Corte enfatiza que, al constatar la argumentación suficiente de los cargos admitidos en el recurso de casación, no le corresponde pronunciarse sobre la corrección de las razones dadas en la sentencia en el marco de una acción extraordinaria de protección. Adicionalmente, en el presente caso la Sala Nacional no aceptó el recurso de casación, en consecuencia, no hay razón para verificar el segundo punto establecido en el párrafo 31 *supra* respecto al análisis de motivación dentro de una sentencia de casación.
40. En conclusión, se evidencia que la sentencia impugnada cuenta con una suficiente fundamentación fáctica y jurídica por las razones expuestas previamente; por lo que no se verifica una deficiencia motivacional en la decisión de la Sala Nacional.

6. 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 **2058-20-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad; y, Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

205820EP-711c5

**Caso Nro. 2058-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintitrés de agosto 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



Sentencia 2296-21-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 16 de agosto de 2024

CASO 2296-21-EP

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

SENTENCIA 2296-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección propuesta en contra del auto que declaró el abandono de una querella en el marco de un proceso penal de acción privada por el delito de calumnia y la calificó como maliciosa y temeraria, así como del auto que lo reformó parcialmente en lo posterior, pero confirmó la decisión. La Corte verifica que, en el caso concreto, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento de acceso a la justicia al declarar el abandono de la querella cuando el impulso del proceso penal no era atribuible a la querellante, sino al órgano jurisdiccional y en su elemento de debido proceso.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 11 de febrero de 2021, Mariana Jesús Sánchez Mendoza (“**querellante**”) presentó una querella por el delito de calumnia tipificado en el artículo 182 del COIP,¹ en contra de Luis Enrique Urquiza Hernández (“**querellado**”).² El proceso penal de acción privada se signó con el número 13333-2021-00014 y su competencia radicó en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pichincha, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”).

¹ COIP, Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero de 2014. “Artículo 182.- Calumnia. - La persona que, por cualquier medio, realice una falsa imputación de un delito en contra de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años [...]”

² Como antecedente, acotó que el querellado propuso una acusación particular en su contra por el delito de abuso de confianza, en el marco del proceso penal 13333-2019-00094. En sentencia de 17 de agosto de 2020, los jueces del Tribunal de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Manabí dictaron en su favor sentencia absolutoria y ratificaron su estado de inocencia. En ella, declararon la acusación particular sin lugar y temeraria. El recurso de apelación interpuesto por el querellado respecto de esta decisión fue declarado en abandono y la causa archivada. En este orden de ideas, la querellante sostuvo que la mentada acusación constituyó una calumnia, la cual le generó un grave perjuicio a su dignidad, imagen y reputación, además de ocasionarle pérdidas económicas al afectar su credibilidad en el ámbito de los negocios.

2. El 18 de febrero de 2021, el juez titular de la Unidad Judicial Oliver Armando Ferrín Toral, avocó conocimiento de la causa y dispuso que la querellante comparezca a reconocer la firma y rúbrica de su querella bajo juramento, diligencia que se efectuó el 23 de febrero de 2021.³
3. No obstante, en auto de 24 de febrero de 2021, dicho juez se excusó de continuar tramitando la acción.⁴ En su reemplazo, el 3 de marzo de 2021, se encargó el conocimiento de la causa al juez Hernán Ramiro Zambrano Zambrano (“**juez encargado**”).⁵
4. El 19 de marzo de 2021, la querellante presentó un escrito ante la Unidad Judicial solicitando, en lo principal, que se “remita[n] los autos” de manera inmediata para que se realice el sorteo y otra autoridad judicial de la misma Unidad Judicial conozca la causa.
5. En auto de 22 de abril de 2021, el juez encargado de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa.⁶ Toda vez que la querella había sido reconocida, la admitió a trámite. En consecuencia, dispuso que se cite al querellado,⁷ diligencia que se efectuó el 10 de junio de 2021.⁸
6. El 17 de junio de 2021, el querellado solicitó se declare al abandono de la causa, conforme al artículo 651 del COIP, por haber transcurrido más de 30 días sin que la querellante la haya impulsado.⁹
7. En auto de 21 de junio de 2021, el juez encargado incorporó el mentado escrito al expediente y dispuso al secretario de la Unidad Judicial que siente una razón respecto de

³ Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pichincha, provincia de Manabí, caso 13333-2021-00014. A foja 33, consta el acta de reconocimiento de la querella ante el juez y secretario de la Unidad Judicial.

⁴ Sostuvo que ya se había pronunciado respecto de los hechos puestos en su conocimiento, por cuánto dictó auto de llamamiento en el proceso penal por abuso de confianza seguido en contra de la querellante.

⁵ Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pichincha, provincia de Manabí, caso 13333-2021-00014, acta de sorteo, foja 41.

⁶ En dicho auto, el juez encargado mencionó ser juez titular de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Bolívar, provincia de Manabí. No obstante, afirmó que fue encargado del despacho del juez titular de la Unidad Judicial mediante acción de personal 02353-DP12-2021-KP.

⁷ Mencionó que, conforme al artículo 648 del COIP, el querellado debía presentar su contestación en el término de diez días y designar a un defensor público o privado.

⁸ Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pichincha, provincia de Manabí, caso 13333-2021-00014. A foja 45, consta la boleta judicial de citación 1, la cual corrobora que en esta fecha el querellado fue citado personalmente.

⁹ Adicionalmente, solicitó al juez encargado de la Unidad Judicial que declare la querella como maliciosa y temeraria, mencionando lo siguiente: “la querella presentada en mi contra es por calumnia y la vía a seguirse era una acción civil ya que el tribunal en ningún momento declaró maliciosa mi actuación sino temeraria y la temeridad no es una calumnia, sino la condena al pago de daños y perjuicios.”

(i) si el querellado fue citado en legal y debida forma y (ii) cuántos días transcurrieron desde la presentación o impulso de la querella. En atención a ello, el secretario de la Unidad Judicial sentó dos razones, la primera, el 24 de junio¹⁰ y la segunda el 30 de junio de 2021.¹¹

8. El 24 de junio de 2021, el querellado presentó su contestación a la querella.¹² El 30 de junio de 2021, la querellante presentó un escrito oponiéndose a la solicitud de declaratoria de abandono.¹³

9. En auto de 1 de julio de 2021, el juez encargado declaró el abandono de la querella y la calificó como maliciosa y temeraria (**“auto de abandono”**).¹⁴ Al día siguiente, esto es el 2 de julio de 2021, reformó de oficio el auto antes descrito, confirmando su decisión.¹⁵

¹⁰ Mencionó que la última petición presentada por la querellante era de fecha de 19 de marzo de 2021, por lo que habían transcurrido 57 días laborables sin que exista constancia de impulso escrito de la querella.

¹¹ Especificó que el querellado fue citado en legal y debida forma y que el tiempo transcurrido desde la última petición de la querellante el 19 de marzo de 2021, correspondía a 63 días laborables.

¹² En lo principal, sostuvo que había operado la prescripción de la acción penal privada. A su vez, adujo que, conforme al artículo 606 del COIP, la acusación particular fue únicamente declarada como temeraria y no como maliciosa, por lo que no podría iniciarse una acción penal privada por calumnia con base en ella, por cuánto no existía justa causa o motivo que en derecho le permitiera a la querellante proponer la acción. En este sentido, afirmó que existió fraude procesal y solicitó se disponga el enjuiciamiento de la querellante, así como que se la condene al pago de daños y perjuicios y costas procesales. Por último, insistió en que se declare el abandono de la querella.

¹³ Tras destacar particularidades del caso concreto, afirmó que la demora y retardo en la sustanciación de la causa era responsabilidad de la administración de justicia, pues habría una demora en la reasignación de la causa tras la excusa y en la diligencia de citación. Puntualizó que, conforme al artículo 648 del COIP, posterior a la contestación a la querella, correspondía a la autoridad judicial conceder un plazo de seis días a las partes para presentar y solicitar pruebas y peritajes o anunciar testigos, lo cual no sucedió, por lo que solicitó se continúe con las diligencias correspondientes del proceso penal. Por último, expuso que, para determinar la procedencia del abandono se debía contabilizar el término a partir de la última actuación procesal, la cual, a su criterio, correspondía a la citación al querellado, realizada el 10 de junio de 2021.

¹⁴ El juez declaró el abandono al considerar que existió falta de impulso de la querella por más de 30 días, conforme al artículo 651 del COIP. En la especie, mencionó que la misma fue admitida a trámite y “cumpliendo con el procedimiento previsto en las normas procesales siguientes, esto es citación (sic) al querellado, contestación de la querella y enunciación de pruebas [...] sin que desde el día 22 de [m]arzo d[e] 2021, fecha de la última presentación de su escrito [...], habiendo transcurrido 80 días sin que la querella sea impulsada por [la] querellante [...]”.

¹⁵ La reforma se limitó a los siguientes puntos: (i) negó por improcedente lo solicitado por la querellante en escrito de 30 de junio de 2021, mencionando que “obvió” despachar dicho escrito y (ii) dejó sin efecto el numeral 2 del auto, en el cual hizo referencia a la razón sentada el 24 de junio de 2021, afirmando que “por un lapsus del actuario del despacho no había sentado la razón como se la (sic) dispuso”.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

10. El 12 de julio de 2021, Mariana Jesús Mendoza Sánchez (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos emitidos el 1 y 2 de julio de 2021.¹⁶
11. La causa *in examine* se signó con el número 2296-21-EP y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
12. En auto de 19 de noviembre de 2021, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.¹⁷ En lo principal, negó el pedido de medidas cautelares de la accionante por improcedente.¹⁸ Dispuso al juez encargado de la Unidad Judicial que presente un informe de descargo respecto de la acción incoada en su contra en el término de diez días, el cual fue presentado el 21 de diciembre de 2021.
13. El 6 de agosto de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

14. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

¹⁶ Esta Corte constata que, si bien en auto de 2 de julio de 2021 el juez encargado de la Unidad Judicial reformó el auto mediante el cual declaró el abandono de la querella y la calificó como maliciosa y temeraria, dicha reforma se limitó a cuestiones de forma, es decir, atender al escrito de la accionante de 30 de junio de 2021 que había sido “obviado” y lo negó por considerarlo improcedente. A su vez, dejó sin efecto el numeral 2 del auto, referente a la razón sentada el 24 de junio de 2021 por el secretario de la Unidad Judicial, la cual afirmó que, por un *lapsus calami*, no fue sentada conforme se dispuso. Al evidenciar que la decisión contenida en el auto de 1 de julio de 2021 fue confirmada en el auto de 2 de julio, esta Corte abordará ambos autos como un todo, toda vez que el segundo auto reformó parcialmente el primero.

¹⁷ La Sala de Admisión estuvo conformada por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

¹⁸ Conforme a lo establecido en el artículo 27 de la LOGJCC.

15. Tras un recuento de los hechos del caso, la accionante alega la vulneración a sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, motivación y defensa.
16. En primer lugar, sostiene que se conculcó su derecho a la tutela judicial efectiva. Señala que el juez encargado y el secretario de la Unidad Judicial le impidieron ejercer su derecho a la defensa. Ello, por cuanto: **(i)** se omitió calificar la excusa del anterior juez que conocía la causa y despachar su escrito de 19 de marzo de 2021 y **(ii)** al declarar el abandono de la querella, contabilizó como parte del tiempo transcurrido el correspondiente a la demora de 48 días desde la calificación de la querella hasta que se efectuó su citación, contrariando el criterio de la Corte Nacional de Justicia,¹⁹ enfatizando que el “retardo” en la tramitación de la causa era responsabilidad del secretario de dicha dependencia.
17. Con respecto al derecho al debido proceso, la accionante alega que se conculcó dicho derecho respecto de las siguientes garantías:
- 17.1 En la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por cuanto **(i)** no se le corrió traslado con la petición del querellado de la solicitud de abandono, dejándola en indefensión, **(ii)** no se proveyó su escrito de oposición al abandono de la querella presentado el 30 de junio de 2021, sino hasta después de habérselo declarado. Para estos efectos, cita la sentencia de la Corte Constitucional número 478-14-EP/20, resaltando, en lo medular, que las autoridades judiciales están obligadas a atender todas las peticiones de las partes y a correr traslado con los escritos en los que sea necesario recibir un pronunciamiento, entre ellas, las solicitudes de abandono.
- 17.2 Con respecto a la garantía de la motivación, cita la sentencia 118-14-SEP-CC y menciona lo siguiente:

[en] la resolución dictada del abandono, no se consider[aron] todos los hechos atinentes al proceso, se resolvió en base de (sic) hechos que no corresponden al procesos (sic) al indicar que había presentado un escrito el “22 de marzo que fue proveído el 23 de marzo”, lo cual está alejado de la realidad; y más aún resuelve la calificación de la temeridad y mala fe de la querella sin realizar un análisis de las premisas lógicas de hecho y derecho que así lo

¹⁹ La accionante menciona que la Corte Nacional de Justicia estableció “mediante oficio 953-P-CNJ-2019” lo siguiente: “[u]na vez presentada la querella, y si esta cumple los requisitos, debe ser aceptada a trámite e inmediatamente la jueza o el juez ordenar la citación al querellado, agotando para ello todos los mecanismos que la ley trae, bajo responsabilidad de la Administración de Justicia; por ello, si la citación demora, no cabe que previo a que esta se haga efectiva se pretenda declarar el desistimiento o abandono, so pretexto que el querellante ha dejado de impulsar la acción por más de 30 días.”

fundamente, pues en ningún momento el juez hizo por más leve que fuere una revisión de los argumentos de la querella ni de la contestación a la querella.

18. Finalmente, argumenta que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, debido a que el juez de la Unidad Judicial:

En su resolución del abandono de la querella ha procedido con la calificación de temeridad y mala fe, sin ni si quiera haber tomado en consideración los argumentos de contestación a la querella, circunstancias que crea (sic) derechos al querellado para poder seguir acciones en mi contra, de forma ilegal y arbitraria, pues en ningún momento se constató por parte del juez la veracidad de los hechos alegados en [la] querella.²⁰

19. En mérito de lo expuesto, solicita: **(i)** se le conceda como “medida cautelar preventiva” la suspensión de los efectos de la resolución de abandono y la calificación de la querella como maliciosa y temeraria y **(ii)** se disponga una reparación integral conforme al artículo 6 de la LOGJCC por el daño generando por el juez encargado de la Unidad Judicial.

3.2. De la judicatura accionada

20. En su informe de descargo, el juez encargado de la Unidad Judicial realiza un recuento de las actuaciones procesales del caso. Como “base normativa”, se refiere a los artículos 2, 226 y 227 de la Constitución y 4, 5, 20, 23 y 27 del COFJ.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

21. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.²¹ Adicionalmente, esta Corte ha establecido que, para configurar una argumentación completa, dichos cargos deben reunir al menos tres elementos: tesis o conclusión, base fáctica y justificación jurídica.²²

²⁰ Nuevamente, cita el “oficio 953-P-CNJ-2019” de la Corte Nacional de Justicia, en lo referente a que, al calificar si la querella ha sido maliciosa o temeraria “no basta únicamente con el contenido de la querella, sino son necesarios otros elementos, y entre ellos se encuentra evidentemente la contestación del querellado”.

²¹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

²² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Los tres elementos que permiten identificar un argumento claro son: **(i)** una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; **(ii)** una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, **(iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho de forma “directa e inmediata”.

22. Esta Corte determina que los argumentos resumidos en los párrafos 16 y 17 *supra* no constituyen, por sí mismos, argumentos claros. No obstante, este Organismo ha establecido que, en atención al principio de preclusión, una vez admitida la acción extraordinaria de protección, no puede dejar de analizar un cargo pese a que carezca de una argumentación completa sin antes realizar un esfuerzo razonable para determinar si “a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.²³
23. En este sentido, esta Corte colige que la argumentación de la accionante se dirige a señalar que el juez encargado de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al declarar el abandono de la querella sin haber despachado su escrito de 19 de mayo de 2021, sin proveer su escrito de oposición al abandono sino hasta luego de habérselo declarado, sin evacuar las etapas procedimentales correspondientes del ejercicio privado de la acción y contabilizando un término de demora en la tramitación de la causa ajeno a su responsabilidad. Propone que, de esta forma, se afectó su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como fue impedida de ejercer su derecho a la defensa en la continuación del proceso.
24. En atención a ello, se colige que los cargos de la demanda tienen relación con el derecho al debido proceso que correspondía a la autoridad judicial garantizar en la tramitación de la causa, así como a señalar que la inacción de la judicatura demandada impidió la continuación del procedimiento y conocer la pretensión propuesta. En tal virtud, este Organismo considera oportuno analizar los cargos propuestos a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, en sus distintos elementos. Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El juez encargado de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante en la tramitación del proceso penal de acción privada al declarar el abandono de la querella cuando la siguiente actuación procesal era atribuible a la autoridad judicial?**
25. Por otro lado, los argumentos contenidos en los párrafos 17.2 y 18 *supra* se dirigen a cuestionar la motivación del auto de abandono, donde se calificó a la querella como maliciosa o temeraria. Al respecto, la accionante afirma que el juez de la Unidad Judicial no realizó un análisis de las premisas de hecho y derecho de la causa para motivar su decisión, pese a no identificarse una argumentación que conduzca a determinar la existencia de una vulneración a la seguridad jurídica. Por ende, esta Corte abordará el

²³ *Ibid*, párr. 21, CCE, sentencia 1952-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 15 y sentencia 1047-18-EP/23, 26 de abril de 2023, párr. 17.

cargo propuesto a través del siguiente problema jurídico: **¿El auto que declaró el abandono de la querella y la calificó como maliciosa y temeraria vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante por adolecer de insuficiencia motivacional?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿El juez encargado de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante en la tramitación del proceso penal de acción privada al declarar el abandono de la querella cuando la siguiente actuación procesal era atribuible a la autoridad judicial?**

26. El artículo 75 de la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva y prescribe que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad”.
27. Al respecto, este Organismo ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva no se limita a precautar el acceso al sistema de justicia, sino que aborda las obligaciones de las autoridades judiciales “con el fin de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables para dar una solución al conflicto que originó el proceso judicial y las partes no queden en indefensión”.²⁴ A su vez, ha identificado que este derecho se compone de tres elementos: (i) el acceso a la administración de justicia (ii) un debido proceso judicial y, (iii) la ejecutoriedad de la decisión.²⁵
28. Sobre el primer elemento, se ha establecido que el acceso a la justicia se concreta a partir de dos dimensiones: el derecho de acción y el derecho a tener una respuesta a la pretensión planteada. El derecho de acción puede ser vulnerado cuando se imponen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables.²⁶
29. Por otro lado, se vulnera el derecho a recibir una respuesta por parte de la autoridad judicial competente cuando “no se permite que la pretensión sea conocida, por ejemplo, cuando [...] se declara el abandono de una acción siendo que la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional”.²⁷

²⁴ CCE, sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr.19.

²⁵ CCE, sentencia 2044-20-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 17.

²⁶ CCE, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 35.

²⁷ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 115.

30. Este Organismo ha puntualizado que la intención de la figura de abandono es el evitar la dilación innecesaria de los procesos judiciales y la imposición de una carga desproporcionada a la contraparte al dejarlo indefinidamente abierto, además de ostentar una naturaleza jurídica sancionatoria a la inactividad procesal y de conclusión extraordinaria del proceso. Por ello, si la parte accionante no impulsa el proceso dentro del tiempo indicado por la ley para el efecto, “se impide a la correspondiente autoridad judicial el conocimiento y resolución de las pretensiones del caso, sin que esto sea per se violatorio del derecho a la tutela judicial efectiva”.²⁸
31. No obstante, esta Corte ha determinado que, para determinar la existencia de una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en los casos que se ha dictado el abandono de la causa, corresponde verificar si es que el impulso del proceso correspondía al querellante o al juzgador. Específicamente, ha destacado que las autoridades judiciales únicamente pueden declarar el abandono sin que se vulneren derechos cuando el impulso corresponda a las partes y el proceso no pueda continuar sin su actuación.²⁹
32. En el caso *sub examine*, la accionante alega que, al declarar el abandono de la causa, el juez de la Unidad Judicial no agotó las etapas procesales correspondientes del trámite del ejercicio privado de la acción penal. Además, declaró el abandono de la querella sin considerar la última diligencia a partir de la cual podría atribuírsele una falta de interés que justifique dicha declaratoria.
33. En este sentido, corresponde a este Organismo verificar si, al declarar el abandono de la querella, se respetó el derecho a la tutela judicial efectiva. Ahora bien, de las actuaciones procesales se desprende lo siguiente:
- 33.1. La querella fue presentada el 11 de febrero de 2021. El 23 de febrero del mismo año la querellante reconoció su firma y rúbrica.
- 33.2. En auto de 24 de febrero de 2021, el juez que conocía la causa se excusó de continuar tramitando la acción. En su reemplazo se designó al juez encargado de la Unidad Judicial.

²⁸ CCE, sentencia 1556-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 26.

²⁹ CCE, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 41.

- 33.3.** El 19 de marzo de 2021, la querellante presentó un escrito impulsando la causa, demostrando así su interés de que prosiga el conocimiento de la causa.
- 33.4.** En auto de 22 de abril de 2021, el juez encargado de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa, admitió a trámite la querella y dispuso que se cite al querellado. Cabe notar que, en dicho auto no proveyó el escrito de impulso presentado por la querellante.
- 33.5.** El querellado fue citado el 10 de junio de 2021. El 17 de junio del mismo año, el querellado solicitó que se declare el abandono de la querella, por lo cual, en auto de 21 de junio de 2021, el juez encargado de la Unidad Judicial dispuso que se sienta una razón respecto de la citación de la querella y los días transcurridos desde su último impulso procesal.
- 33.6.** El 24 de junio de 2021 el querellado presentó su contestación y el 30 de junio de 2021, la querellante se opuso al abandono de la querella.
- 33.7.** En auto de 1 de julio de 2021, el juez encargado de la Unidad Judicial declaró el abandono de la querella, por considerar que habían transcurrido más de 30 días desde el último impulso de la causa por parte de la querellante.
- 33.8.** En auto de 2 de julio de 2021, el juez encargado de la Unidad Judicial reformó parcialmente el auto descrito en el subpárrafo anterior. Específicamente, atendió al escrito de la accionante que había “obviado”, presentado el 30 de junio de 2021 y lo negó por considerarlo improcedente. A su vez, dejó sin efecto el numeral 2 del auto, referente a la razón sentada el 24 de junio de 2021 por el secretario de la Unidad Judicial, la cual afirmó que, por un *lapsus calami*, no fue sentada conforme se dispuso.
- 34.** En la especie, se determina que el querellado solicitó el abandono de la querella y el juez encargado de la Unidad Judicial dispuso se sienta una razón para verificar el tiempo transcurrido desde la presentación del último escrito de impulso por parte de la querellante, previo a que se presente la contestación a la querella.
- 35.** Sobre el procedimiento para el ejercicio privado de la acción penal, el artículo 648 del COIP establece que, admitida a trámite la querella, el juzgador debe citar al querellado, para que la conteste en un plazo de diez días. Cuando se presente la respectiva contestación, el juzgador debe conceder “un plazo de seis días para que las partes

presenten y soliciten prueba documental, soliciten peritajes y anuncien los testigos que deberán comparecer en la audiencia”.

36. En atención a lo antes descrito, se evidencia que, al momento procesal en el cual el juez encargado de la Unidad Judicial declaró el abandono de la querella, no existía una necesidad de impulso por parte de la querellante para verificar su intención de continuar con el proceso. Una vez que la querella fue admitida, conforme al artículo 648 del COIP, correspondía al juzgador ordenar que se cite al querellado. El querellado estaba obligado a presentar su contestación en el término de diez días y la autoridad judicial a correr traslado con su contenido a la contraparte, así como otorgar el término de seis días para que las partes presenten la prueba que les asista.
37. Por ende, cuando se declaró el abandono de la querella, el impulso procesal no era una carga atribuible a la accionante, toda vez que la obligación de evacuar las etapas procesales pendientes correspondía al órgano jurisdiccional.
38. En este caso, se encontraba pendiente el correr traslado del contenido de la contestación y disponer la práctica de pruebas en el término de seis días. Este Organismo ha determinado que “en las causas de ejercicio privado de la acción penal, el abandono no opera cuando el impulso de la causa recae en el órgano jurisdiccional”.³⁰ A su vez, esta Corte ha destacado que el artículo 652 del COIP es claro al indicar que no puede declararse el abandono de la querella cuando, por el estado del proceso, ya no necesite la expresión de voluntad de la o el querellante.³¹
39. En este sentido, incluso antes de la citación no se refleja que a la querellante le correspondía alguna actuación, pues luego de presentada la querella, el juez debía tramitar la causa. Es por esto que, después que se designó un juez encargado, el 19 de marzo de 2021 la querellante impulsó la causa para que el juez la tramite, sin que se haya dado respuesta al respecto por parte de la autoridad judicial. Es decir, que no se identifica algún elemento que demuestre que a la querellante le correspondía actuar en el proceso.
40. Por otro lado, se destaca que, en el caso concreto, el juez encargado de la Unidad Judicial no corrió traslado con el contenido de la solicitud de abandono de la querella ni de la contestación a la misma. Tampoco consideró a tiempo el escrito presentado por la accionante el 30 de junio de 2021, mediante el cual se opuso a la solicitud de declaratoria

³⁰ CCE, sentencia 3468-17-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 47.

³¹ CCE, sentencia 2806-19-EP/24, 17 de enero de 2023, párr. 27.

de abandono. Pues si bien lo atendió y negó en providencia de 2 de julio de 2021, en la mentada providencia confirmó el abandono que había sido declarado el 1 de julio de 2021, por lo que el desarrollo del proceso se vio impedido de continuar. Así, al no haberse tramitado las etapas procedimentales correspondientes, la accionante se vio impedida de ejercer su derecho a la defensa respecto de dichas actuaciones y de replicar a los argumentos de las otras partes, vulnerando de igual manera el derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento del derecho al debido proceso judicial.³²

41. Por ende, esta Corte concluye que el auto de abandono del 1 de julio de 2021 vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante en la segunda dimensión del derecho al acceso a la justicia, respecto del derecho a tener una respuesta a la pretensión planteada, pues se le impidió tener una respuesta a su pretensión al momento en que se declaró el abandono de su acción, cuando la falta de impulso procesal era atribuible al órgano jurisdiccional.
42. A su vez, se evidencia que el juez encargado de la Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva respecto del elemento de derecho al debido proceso judicial, al no haber atendido a los escritos presentados en la causa ni tramitar el proceso conforme a sus obligaciones previo a declarar el abandono de la causa.
43. Toda vez que se ha determinado que el juez encargado de la Unidad Judicial vulneró el derecho de la accionante al derecho a la tutela judicial efectiva en los elementos de acceso a la justicia y debido proceso, al declarar el abandono de la querella cuando la siguiente actuación procesal era atribuible al órgano jurisdiccional, esta Corte se abstiene de analizar el segundo problema jurídico.

6. 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** la acción extraordinaria de protección **2296-21-EP**.
2. **Declarar** la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante.

³² CCE, sentencia 478-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párr. 54.

3. **Dejar sin efecto** el auto de 1 de julio de 2021, el cual se declaró el abandono de la querella y se la calificó como maliciosa y temeraria y el auto de 2 de julio de 2021, mediante el cual se reformó el auto anterior, pero confirmó la decisión, y retrotraer el proceso 13333-2021-00014 hasta el momento previo a la emisión de dichos autos.
4. **Llamar la atención** al juez encargado de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pichincha, provincia de Manabí, por haber violado el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante.
5. **Poner en conocimiento** del Consejo de la Judicatura la presente causa para que inicie las investigaciones correspondientes e imponga, de ser necesario, las sanciones que se ameriten.
6. **Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 16 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad; y, Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.-Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

229621EP-711c4

**Caso Nro. 2296-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintitrés de agosto 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



Sentencia 209-22-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 08 de agosto de 2024

CASO 209-22-IS

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

SENTENCIA 209-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento elevada por el juez ejecutor, así como la presentada por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva. La Corte encuentra que en la acción que fue presentada de oficio por el juez ejecutor; el juez, no justificó en su informe los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional. En función de esto, la Corte verifica que no se cumplió con lo establecido en el numeral 1 del artículo 96 de la CRSPCCC. Por otra parte, desestima la acción de incumplimiento presentada por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva ante el juez ejecutor, al verificar que las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 7 de febrero de 2022 se han cumplido y porque no se verificó que la Universidad Estatal Amazónica haya ejecutado un acto ulterior con el fin de evitar el cumplimiento material de una sentencia de acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1.1 El proceso originario

1. El 2 de enero de 2022, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, presentó una acción de protección en contra de la Universidad Estatal Amazónica (“UEA”). El proceso fue signado con el número 16571-2022-0001T y sorteado al juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza (“**Unidad Judicial**”).¹

¹ En su demanda la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva expuso que en el año 2015 le otorgaron un nombramiento definitivo en la UEA por ganar un concurso de méritos y oposición. Desde el año 2015 hasta el 2021 fue trasladada a diferentes cargos en la Unidad de Admisión y Nivelación, siendo el último el de coordinadora encargada de la misma, puesto que le fue otorgado mediante acción de personal número 315-DTH-UEA-2016 de 30 de marzo 2016. Sin embargo, en el año 2021 fue trasladada a un puesto en el área de bodega cumpliendo con actividades que no estaban contempladas en su perfil profesional, esto le fue notificado mediante memorando número 011-UEA-DTH-2021 y se le otorgó la acción de personal número 021-DTH-UEA-2021. Como justificativo de este cambio administrativo se emitió un informe técnico signado con número 004UEA-DAT-2021, el cual señala que jamás le fue notificado. Asimismo, expuso que procedieron a bloquearle todas las claves, usuarios y correos institucionales, y que; mediante oficio remitido vía Quipux, se le informó que debía contestar un requerimiento solicitado por el director académico, a lo cual, señaló que no dio contestación por no poder acceder a sus “herramientas de trabajo” y que esto “ha generado que un grupo de directores y el señor Rector (sic) atemoricen, e intimidan [...] con argumentos de que, si no elabora todo el

2. En sentencia de 7 de febrero de 2022 (“**sentencia de acción de protección**”), el juez de la Unidad Judicial aceptó la acción de protección. Declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo, a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación y al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y a la motivación.²
3. El 14 de febrero de 2022, la UEA presentó recurso de aclaración y ampliación. No obstante, en la misma fecha, dicha entidad desistió del recurso.
4. El desistimiento fue aceptado en auto de 15 de febrero de 2022, y el juez de la Unidad Judicial sentó razón de ejecutoria de la sentencia en la misma fecha.
5. La UEA presentó el 18 y 25 de febrero de 2022, escritos mediante los cuales señaló que ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia. Para esto hizo referencia a cada una de las medidas de reparación ordenadas y adjuntó documentación que, a su parecer, probaba el cumplimiento de la sentencia.
6. El 4 de marzo de 2022, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva presentó un escrito mediante el cual expuso que, si bien había sido reincorporada, “no se le ha proporcionado las herramientas necesarias para poder realizar su trabajo³ (...) incluso las funciones que le corresponden (...) se le otorga a otra funcionaria dejando[la] sin funciones”.

informe, enviarían a la Contraloría (sic) para que evalúe [su] actuar”. Finalmente, la señora Cárdenas solicitó que se declaren como vulnerados sus derechos al trabajo, a la defensa, a la seguridad jurídica, y al debido proceso en la garantía de la motivación. Como medidas de reparación requirió, entre otras, que se le reintegre a su cargo como técnico docente 1, que se respete su nombramiento permanente y que “se cancele el sueldo que correspondía por concepto del encargo de coordinadora”.

² Como medidas de reparación ordenó: i) dejar sin efecto las acciones de personal que conllevaron a la vulneración de los derechos de la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva y que la UEA suscriba o perfeccione la respectiva acción de personal para que pueda ejercer sus actividades en la Unidad de Admisión y Nivelación en calidad de técnico docente 1 conforme el concurso de méritos y oposición respectivo, ii) que funcionarios de la UEA, en especial el director de Talento Humano, eviten recomendar traslados administrativos arbitrarios de la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva a quien tienen la obligación de reincorporar a sus funciones conforme su nombramiento permanente y con las mismas condiciones, iii) que la UEA efectúe la publicación de la sentencia en su portal web y ofrezca disculpas públicas por vulnerar sus derechos, para lo cual deberá informar de manera documentada sobre la ejecución de la medida, iv) que como medida de no repetición la UEA por medio del departamento de Talento Humano imparta un curso sobre garantías y derechos constitucionales a todos los funcionarios, para que se difunda y se evite la vulneración de derechos “con la finalidad que se conozcan las garantías y los derechos a un debido proceso incluso en el ámbito administrativo. Además de abordar temas como violencia de género y su tratamiento con una duración de al menos 40 horas, la temática y cronograma que deberá ser puesta en conocimiento del suscrito juez para su aprobación”.

³ Señaló que con herramientas se refiere a “claves, usuarios y correos institucionales”.

Asimismo, sostuvo que no se cumplió “en su totalidad” con la medida ordenada respecto a las disculpas públicas, pues “los legitimados pasivos jamás presentaron disculpas públicas (...) solo consta la publicación de la sentencia y nada más” en su portal web. Consecuentemente, solicitó al juez de la Unidad Judicial que señale día y hora para que la UEA presente sus disculpas y que estén presentes medios de comunicación. Finalmente, también requirió que el curso sobre garantías y derechos constitucionales sea impartido de forma presencial y no virtual.

7. El juez de la Unidad Judicial mediante auto de 9 de marzo de 2022, señaló lo siguiente:
 - i) respecto a las disculpas públicas, afirmó que la “publicación realizada en el portal web no cumple con la reparación integral dispuesta, al ni siquiera constar los nombres de los legitimados pasivos”; ii) en cuanto a la publicación de la sentencia en el portal web, que “esta publicación debe efectuarse de forma que sea visible para los usuarios”; iii) sobre la capacitación, que “se deberá reestructurar el contenido” pues señaló que debía ampliarse los temas de violencia de género, así como, que se debía adjuntar la hoja de vida de los ponentes “para establecer la pertinencia de su participación”; y, iv) en relación a la reincorporación, delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia “debiendo informar periódicamente las acciones realizadas para el efecto”.
8. En respuesta al auto señalado *ut supra*, la UEA presentó un escrito el 16 de marzo de 2022. Expuso que ha dado cumplimiento a lo referente a las disculpas públicas conforme se ordenó en sentencia. Asimismo, puso en conocimiento del juez de la Unidad Judicial las hojas de vida de los ponentes del curso y las fechas para su impartición.
9. En providencia de 17 de marzo de 2022, el juez de la Unidad Judicial en relación al curso de garantías y derechos constitucionales señaló lo siguiente:

(...) los profesionales del Derecho que impartan el curso deben presentar el título de cuarto nivel y por lo menos uno de los ponentes maestría en el área de Derecho Constitucional profesionales con los que sin duda cuenta la Universidad en su amplia planta docente. Sin cumplir estos requerimientos los profesionales: Paula Tatiana Loza León, Yadira Galarza Díaz, subsanados estos requerimientos se autorizará el inicio del evento académico.
10. El 18 de marzo de 2022, la Defensoría del Pueblo presentó su providencia de admisibilidad sobre el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. El mismo fue signado con el número de trámite DPE-DPPZ-2227-2022.
11. La UEA presentó un escrito de 22 de marzo de 2022, mediante el cual puso en conocimiento del juez de la Unidad Judicial la hoja de vida de otro docente para que

imparta el curso que fue ordenado dentro de las medidas de reparación en la sentencia. Así como, en escritos de 29 y 30 de marzo de 2022, solicitó al juez de la Unidad Judicial que apruebe el cronograma y temario de este.

12. En providencia de 1 de abril de 2022, el juez de la Unidad Judicial aprobó la “jornada de capacitación” y dispuso que “a fin de que se verifique el cumplimiento de la jornada laboral (...) se dispone se notifique a la Defensoría del Pueblo”.
13. En escrito de 14 de abril de 2022, la UEA presentó fotografías de las jornadas de capacitación, así como un informe sobre las actividades llevadas a cabo.
14. La señora Nancy Esthela Cárdenas Silva presentó un escrito el 22 de abril de 2022, en el cual solicitó el desglose de los documentos que adjuntó como anexos en su demanda de acción de protección, así como copias certificadas de cierta documentación.
15. El 29 de abril de 2022, la Defensoría del Pueblo presentó la providencia número 02-DPE-DPPZ-2227-2022-VT mediante la cual recomendó al juez de la Unidad Judicial convocar a las partes a una audiencia para supervisar las medidas de reparación integral dispuestas en sentencias. Esto en virtud de que, mediante acción de personal número 184, la UEA “cesó de funciones por supresión de puesto” a la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva.
16. En auto de 17 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial solicitó a la UEA que en el término de 3 días presente “el trámite con el cual dan por terminado la relación laboral”.
17. La señora Nancy Esthela Cárdenas Silva presentó un escrito el 20 de mayo de 2022, mediante el cual sostuvo que “lamentablemente los legitimados pasivos, no han dado cumplimiento a la sentencia”. Esto fundamentado en que “el día jueves 28 de abril de 2022, se le notifica a mi defendida (...) mediante resolución nro.UEA-REC-2022-0012-RES (...) la supresión del puesto “Coordinador de Admisión y Nivelación; y Técnico docente 1, de la Unidad de Admisión y Nivelación (...) y, por ende, la supresión de la partida individual presupuestaria”. Todo esto con base al informe técnico número 058-UEA-DTH-IT-2022 en el cual se sugirió la supresión de los puestos señalados “con la finalidad de optimizar la gestión administrativa y agilizar los procesos y procedimientos para una efectiva atención a la comunidad universitaria y la ciudadanía en general dentro del ámbito legal competente”. En consecuencia, solicitó al juez de la Unidad Judicial: i) que convoque a audiencia para verificar el cumplimiento de la sentencia, ii) que previo al informe que remita la Defensoría del Pueblo, se envíe a Fiscalía el expediente por incumplimiento de decisiones de autoridad competente, iii) que se oficie al departamento

de Talento Humano y demás direcciones de la UEA para que remitan copias certificadas de todo el procedimiento efectuado para la supresión de su partida, iv) que se deje sin efecto la resolución número UEA-REC-2022-0012-RES, v) que se ordene el reintegro a su puesto de trabajo como técnico docente 1, para lo cual solicitó se establezca un plazo, y que se lo haga en un área afín de acuerdo a su nombramiento en razón de que ya no existe la Unidad de Admisión y Nivelación, y finalmente, vi) que se realice un acuerdo de pago donde su remuneración sea descontada de la liquidación depositada hasta su reintegro a la institución.

18. En escrito de 20 de mayo de 2022, la UEA presentó información mediante la cual señaló que sí ha dado cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas en sentencia. En cuanto al pedido de información solicitado por el juez de la Unidad Judicial en providencia de 17 de mayo de 2022, señaló que goza de “autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica”. Por ende, expuso que al ser el cese de funciones “un procedimiento previo, claro y público, que (...) posee su propia vía de impugnación y al tratarse de un procedimiento administrativo aplicable al puesto y no a la persona, es completamente independiente y ajeno a la acción de protección que se ventila en el proceso signado con el número 16571-2022-0001T.” Con base a lo señalado, sostuvo que “solicitar la justificación de procesos ajenos al acto que motivó la acción de protección, a todas luces vulnera la seguridad jurídica y demás principios que rigen el accionar de las autoridades judiciales”.
19. Por consiguiente, mediante escrito de 22 de julio de 2022, la UEA informó al juez de la Unidad Judicial que han transcurrido los tres meses desde que se ordenó en sentencia sobre la publicación en el portal web de la institución de las disculpas públicas y la sentencia. En respuesta a esto, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, el 28 de julio de 2022, presentó un escrito en el cual señaló en su parte pertinente que no se cumplió con la medida de disculpas públicas porque “no constan los nombres de los legitimados pasivos pidiendo públicamente disculpas (...) es decir, la publicación que realiza en el portal web no cumple con la reparación integral dispuesta”.
20. En auto de 28 de julio de 2022, el juez de la Unidad Judicial sostuvo que:

(...) ante la imposibilidad del cumplimiento de sentencia constitucional pese a las diversas actuaciones y providencias emitidas para el efecto, ante la resistencia presentada por los legitimados pasivos de cumplir las decisiones judiciales resulta imposible que la legitimada activa restituya sus derechos constitucionales, por tal motivo **se deja a salvo el derecho de la Ing. Nancy Esthela Cárdenas para ejercer las acciones constitucionales de Incumplimiento de Sentencia conforme lo establece el Art.162 de la Ley de Garantías**

Jurisdiccionales y Control Constitucional, para lo cual deberá concurrir ante la Corte Constitucional del Ecuador para hacer valer sus derechos reconocidos mediante sentencia. (énfasis añadido)

21. La UEA en escrito de 1 de agosto de 2022, solicitó la aclaración y ampliación del auto *ut supra* y, en escrito 11 de agosto de 2022, señaló que “se ha demostrado de manera clara y repetitiva el cumplimiento de los dispuesto por usted en sentencia”.
22. Mediante escrito del 15 de agosto de 2022, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva expuso que se siguen violentando sus derechos constitucionales pues no se ha dado cumplimiento a la sentencia. Asimismo, recordó al juez de la Unidad Judicial que la LOGJCC “determina que, para el cumplimiento, de una sentencia la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso evaluar de ser necesario el impacto de las medidas de reparación”. Finalmente arguyó lo siguiente “(...) señor juez dentro del auto emitido por vuestra autoridad de fecha 28 de julio del presente año, ha sido bien claro en determinar el incumplimiento de la sentencia, por parte de los legitimarios pasivos quienes han buscado a toda costa dilatar el actuar de la justicia”.
23. En contestación al escrito señalado *ut supra*, el juez de la Unidad Judicial emitió el auto de 12 de septiembre de 2022 en el cual: i) rechazó el recurso de aclaración y ampliación presentado por la UEA; ii) ofició a la Fiscalía de la provincia de Pastaza para que “se investigue el presunto cometimiento del delito contemplado en el artículo 282 del [COIP]”, iii) ofició a la oficina de Control Disciplinario conforme el artículo 330 del COFJ para que se realice la investigación respectiva, y; iv) dispuso **“el envió del proceso a la Corte Constitucional del Ecuador para los fines legales pertinentes”**. (énfasis añadido) Esto lo hizo, con base, al numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC y al artículo 96 del CRPSPCCC, pues señaló lo siguiente:

En base a lo dispuesto en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional Art. 164.- Trámite.- La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite: 2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud. En concordancia con lo que dispone el Reglamento Sustanciación Procesos Competencia Corte Constitucional en el Art. 96.- Procedencia.- La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando: 1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a

la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

24. El 14 de octubre de 2022, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva presentó una acción de incumplimiento solicitando al juez de la Unidad Judicial el envío del proceso a la Corte Constitucional junto con un informe debidamente motivado.

1.2 Trámite ante la Corte Constitucional

25. Mediante oficio número 02269-MV-UVCMF-2022 de 26 de octubre de 2022, el juez de la Unidad Judicial remitió el expediente completo junto con su informe. Dentro del mentado expediente constaba la acción de incumplimiento presentada el 14 de octubre de 2022 por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva.
26. En sorteo efectuado el 10 de noviembre 2022, la causa fue signada con el número 209-22-IS y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
27. El 4 de julio de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a la autoridad judicial encargada de ejecutar la decisión y a la entidad demandada que remitan su informe de descargo sobre el presunto incumplimiento de sentencia. Así como a la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, para que informe a este Organismo si persiste el incumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de 7 de febrero de 2022.
28. El 10 de julio de 2024, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva presentó un escrito.
29. El 11 de julio de 2024, la UEA ingresó un escrito.
30. El 16 de julio de 2024, el juez de la Unidad Judicial presentó un escrito.

2. Competencia

31. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 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. La sentencia emitida el 7 de febrero de 2022 ordenó lo siguiente:

- 32.1.** Dejar sin efecto las acciones de personal que conllevaron la violación de los derechos constitucionales, debiendo suscribirse o perfeccionarse la respectiva acción de personal para que la legitimada activa pueda ejercer sus actividades en la Unidad de Admisión y Nivelación en calidad de técnico docente 1, conforme al concurso de méritos y oposición respectivo disponiendo el término de 5 días para que el Director (sic) de Talento Humano cumpla con esta disposición.
- 32.2.** Para evitar nuevas violaciones de los derechos constitucionales a los derechos de la legitimada activa se dispone a los funcionarios de la [UEA] en especial el Director (sic) de Talento Humano, eviten recomendar traslados administrativos arbitrarios de la legitimada activa a quien tiene la obligación de reincorporar a su función TÉCNICO DOCENTE 1, en el área de Admisión y Nivelación en calidad conforme su nombramiento con las mismas condiciones.
- 32.3.** Como medida de satisfacción, ordenar que la [UEA], a través de su representante legal, efectúe la publicación de la presente sentencia en su portal web, a través de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso, en su página principal en que se ofrezca además disculpas públicas por la violación de derechos. La publicación deberá permanecer por el término de tres meses. La [UEA], deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida; y, veinte días después de transcurrido el término de tres meses, sobre su finalización.
- 32.4.** Como medida de no repetición se dispone que la [UEA] por intermedio del Departamento de Talento Humano y Procuraduría deberán impartir un curso sobre garantías y derechos constitucionales a todos los funcionarios, para que se difunda y se evite la vulneración de derechos con la finalidad que se conozcan las garantías y los derechos a un debido proceso incluso en el ámbito administrativo. Además de abordar temas como violencia de género y su tratamiento con una duración de al menos 40 horas, la temática y cronograma que deberá ser puesta en conocimiento del suscrito juez para su aprobación.
- 32.5.** Respecto al pago de la subrogación que tiene derecho la legitimada activa, que fue reconocido por los legitimados pasivos, quien desempeñó el puesto de coordinadora encargada de la Unidad de Admisión y Nivelación se deja expedita la vía para su reclamo y cálculo en la justicia Contenciosa Administrativa.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la accionante del proceso de origen

33. La señora Nancy Esthela Cárdenas Silva en su demanda de acción de incumplimiento únicamente solicitó al juez de la Unidad Judicial el envío del expediente junto con un informe motivado en el cual justifique su impedimento para ejecutar la sentencia.

34. En su escrito presentado ante este Organismo el 10 de julio de 2024, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva señaló que, si bien en un primer momento fue reintegrada a su puesto como técnico docente 1:

(...) no se le entregaron las herramientas necesarias para cumplir con su trabajo incluso reiterándose (sic) de la oficina en la que ejercía sus funciones el equipo informático, muebles, y hasta los objetos personales de la legitimada activa (...) de igual forma no se le asignaron usuario, correo institucional, claves que le permitan ejecutar su trabajo siendo relegada por la contratación de la señora Maritza Llerena quien desempeña sus funciones en el proceso de admisión de los estudiantes. Luego de lo cual, en expreso incumplimiento de la sentencia de la Acción de Protección, el 28 de abril de 2022 la Universidad Estatal Amazónica procedió a suprimir la partida (supresión de puesto) con la que la compareciente prestaba sus servicios para la Universidad.

35. Con base a lo señalado, sostiene:

(...) es de suma importancia hacer notar que la sentencia de la acción de protección fue emitida el 07/02/2022 (...) y la acción unilateral de suprimir la partida de la compareciente se tomó mediante Resolución Nro. UEA-REC-2022-0012-RES de 28 de abril de 2022 (...) con la cual el Rector de la Universidad Estatal Amazónica dispone el cese definitivo de la compareciente Nancy Esthela Cárdenas Silva, habiendo pasado 80 días entre ambas fechas.

36. Además, alega que existe un “evidente incumplimiento de la sentencia (...) al haberse emitido, por parte de la [UEA] la resolución de supresión de partida del puesto que mantenía la compareciente, resolución que tuvo como única finalidad incumplir la sentencia constitucional”. Lo cual afirma es conocido y verificado por la Defensoría del Pueblo mediante escrito de 28 de abril de 2022 en la providencia de seguimiento que puso a conocimiento del juez de la Unidad Judicial.

37. Asimismo, señala que solicitó a la UEA realizar el cálculo y liquidación de USD 61 820 más proporcionales por beneficios de ley. Esto, por concepto de valores de salario no cancelados de los encargos que se le realizaron como coordinadora de la Unidad de Admisión y Nivelación, y; con base en lo dispuesto en sentencia. Sin embargo, sostiene que la UEA en oficio número UEA-REC-2023-0028-OF “viola mis constitucionales (sic) al negarme de forma arbitraria el cálculo, liquidación y pago por concepto de valores por salarios no cancelados por concepto de los encargos de Coordinadora de la Unidad de

Admisión y Nivelación, durante el tiempo que la compareciente prestó servicios a la UEA”.

38. Finalmente, solicita que:

(...) sin perjuicio de verificar el incumplimiento de la sentencia constitucional en los términos del informe remitido por el Juez Constitucional, solicito se sirvan dictar las medidas necesarias para garantizar los derechos de la compareciente, en especial sobre la medida de reparación referente a ejercer mis actividades laborales en la Universidad Estatal Amazónica; y, el pago de los valores que por subrogación (numeral 274 de la Sentencia Constitucional) fueron dispuestos en la sentencia de Acción de Protección y que hasta la presente fecha no han sido cumplidas por la Universidad Estatal Amazónica.

4.2. Argumentos de la entidad obligada

39. Mediante escrito de 11 de julio de 2024, la UEA expuso las diferentes acciones tomadas que, a su parecer, han dado cumplimiento a la sentencia de 7 de febrero de 2022, para lo cual menciona lo siguiente:

40. En cuanto a la medida señalada en el numeral 32.1 *supra*, la UEA expone que fue cumplida mediante acción de personal número 027 de 15 de febrero de 2022, en la cual se “reintegró a la accionante al cargo de técnico docente 1”, para lo cual adjunta dicho acto administrativo.

41. Asimismo, señala que, se alega que el incumplimiento de la sentencia se configura por la concurrencia de un acto ulterior. Siendo este la supresión de la partida presupuestaria del cargo que ocupaba la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva. Respecto a esto, afirma que mediante resolución administrativa número UEA-REC-2022-012 RES del 28 de abril de 2022⁴ se aprobó el informe técnico 058-UEA-DTH-IT-2022 que recomendó la supresión del puesto de “Técnico Docente 1 de la Unidad de Admisión y Nivelación” de la UEA. Lo cual fue notificado a la señora Cárdenas mediante acción de personal 184 de 28 de abril de 2022. Sin embargo, sostiene que esto no configura un acto ulterior puesto que la supresión de partida “no corresponde a las mismas circunstancias que fueron materia de litis del proceso [de origen]”.

⁴ De la revisión de dicha resolución se constata que la misma resuelve suprimir dos partidas tanto la de técnico docente 1 signada con el número 050 (la cual ocupaba la accionante) y la de Coordinador de Admisión y Nivelación signada con el número 077.

42. Para fundamentar lo antes señalado, la UEA pasa a exponer el análisis realizado por el juez de la Unidad Judicial. Consecuentemente, determina que la acción de protección fue presentada impugnando la acción de personal número 021-DTH-UEA-2021, mediante la cual se dispuso el traslado administrativo de la señora Cárdenas, esto bajo la consideración de que dicho acto administrativo vulneraba sus derechos constitucionales. Por consiguiente, procede a exponer el análisis realizado por el juez de la Unidad Judicial y con base en esto, concluye que “ninguno de los análisis descritos hasta este momento tiene que ver con la supresión de la partida presupuestaria. Esto significa que la UEA no volvió incurrir en un acto que ya fuera considerado por el Dr. Miranda como transgresor de los derechos de la accionante”.
43. Asimismo, expone que el juez de la Unidad Judicial en su informe “da a entender que la supresión del puesto implicaría desconocer la estabilidad laboral de la accionante, estabilidad que le habría sido garantizada en la sentencia de febrero de 2022”. Respecto a esto, arguye que en la sentencia se declaró la vulneración a la estabilidad laboral porque fue removida de realizar funciones en otra unidad administrativa, por lo que “el análisis efectuado, por tanto, no incluye ni tiene nada que ver con la supresión de partida presupuestaria aprobada el 28 de abril de 2022”. Además, sostiene que la orden de reincorporación a su cargo “no impedía que la UEA ejecutase figuras legalmente previstas sobre la gestión del talento humano; entre ellas, la supresión del puesto, prevista en el literal c) del Art. 47 de la [LOSEP]”.
44. Finalmente, arguye por qué se tomó la decisión de suprimir la partida de la señora Cárdenas, así como todo el proceso que fue llevado a cabo para hacerlo, anexando documentación que sustenta lo mencionado. Entre sus argumentos, consta que se debió realizar una reforma a la estructura orgánica funcional de la UEA debido a la falta presupuestaria, lo que eliminó la Unidad de Admisión y Nivelación de esta entidad. Por ende, al ostentar la señora Cárdenas el cargo técnico docente 1 de la Unidad de Admisión y Nivelación, el mismo “dejó de necesitarse” y, en consecuencia, su partida fue suprimida.

4.3. Argumentos de la judicatura encargada de la ejecución

45. En su informe de 26 de octubre de 2022 enviado de oficio a este Organismo junto con el expediente, el juez de la Unidad Judicial hace un recuento de los antecedentes del proceso de origen y señala principalmente lo siguiente:

- 45.1.** Que dentro del proceso consta que la UEA ha dado cumplimiento a presentar disculpas públicas en la página de la institución con una duración de tres meses, así como con la publicación de la sentencia en su portal web, que esto es verificado por qué consta dentro del informe de seguimiento la publicación en la página web. Así como consta que se impartió la respectiva capacitación y que se puso a su conocimiento las hojas de vida de los ponentes y el cronograma. Para esto señala que se adjuntan al expediente registros fotográficos de la misma y que el mismo asistió a dicha capacitación.
- 45.2.** Que la señora Cárdenas alega el incumplimiento de la sentencia puesto que después de haber sido reintegrada su partida fue suprimida lo que considera que afectó “nuevamente sus derechos constitucionales”.
- 45.3.** Que dentro de la tramitación de la causa se designó a la Defensoría del Pueblo para que informe sobre el cumplimiento de la sentencia y que dicha entidad puso en conocimiento del juzgador que existió un cese de funciones de la señora Cárdenas por supresión de partida, recomendando que se convoque a audiencia.
- 45.4.** Que se solicitó a la UEA información respecto al trámite mediante el cual se le cesó de sus funciones a la señora Cárdenas pero que recibió una respuesta negativa por parte de la misma.
- 45.5.** Que, en auto de 28 de julio de 2022, “analiza la imposibilidad del cumplimiento de la sentencia constitucional, respecto al reintegro de la legitimada activa a su puesto de trabajo, por cuanto por actos posteriores de la [UEA], suprimen la partida (...) incumpliendo la sentencia constitucional.
- 45.6.** Con base a lo señalado, el juez de la Unidad Judicial alega que la UEA ha incumplido con la sentencia, pues considera que se ha configurado un acto ulterior que ha incumplido la medida de reparación mediante la cual se ordenó la reincorporación de la señora Cárdenas.
- 45.7.** Respecto a este incumplimiento sostiene que:

(...) ha realizado todas las gestiones destinadas al cumplimiento de la sentencia, situación que ha sido impedida por las actuaciones posteriores de los legitimados pasivos funcionarios de la UEA (...) tornando ineficaz la garantía jurisdiccional de la acción de protección, así como la sentencia constitucional que le garantiza estabilidad laboral.

45.8. Asimismo, expone que la UEA al haber intentado:

(...) llevar a error al juzgador con escritos injuriosos (...) fueron advertidos de las sanciones contempladas en el Código Orgánico de la Función Judicial y al incumplir la sentencia constitucional, así como lo dispuesto en las prohibiciones el Código Orgánico de la Función Judicial fue observada su conducta por sus actuaciones alejadas de la lealtad procesal determinada en el Art. 26 del COFJ.

45.9. Finalmente sostiene que la UEA impide la ejecución de la sentencia porque “con la emisión de actos posteriores incumplen desafiadamente la sentencia, sin tomar en consideración lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional Art. 22”.

46. Por otra parte, en respuesta a lo ordenado en providencia de 4 de julio de 2024, en escrito ingresado el 16 de julio de 2024 el juez ejecutor señaló los mismos argumentos que fueron expuestos en su informe.

5. Cuestión previa

47. Esta Corte, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la acción de incumplimiento, considera oportuno determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia. Además, en el presente caso se verifica que la acción de incumplimiento ha sido activada de dos formas. En primer lugar, de oficio por parte del juez ejecutor, y; en segundo lugar, a petición de parte y ante el juez ejecutor por parte de la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva. Por ende, con base en lo señalado, este Organismo procederá a revisar los requisitos de procedencia de ambas, respectivamente.

5.1. Sobre la acción de incumplimiento elevada de oficio por el juez de la Unidad Judicial

48. El artículo 163 de la LOGJCC dispone que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias constitucionales que hayan dictado; y, de forma subsidiaria, frente a la inejecución o defectuosa ejecución, se presentará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

49. Por su parte, el artículo 21 de la LOGJCC señala que los jueces deberán “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”.

50. Además, durante esta fase de cumplimiento, los jueces pueden expedir los autos necesarios para ejecutar integralmente la sentencia, así como providencias para insistir en el cumplimiento, e inclusive delegar el seguimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos, quienes podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación.
51. Asimismo, en atención a las particularidades del caso, las y los jueces pueden aplicar las medidas correctivas y coercitivas en el evento de que exista una renuencia injustificada en el cumplimiento de la sentencia constitucional o de un acuerdo reparatorio. Así, por ejemplo, pueden imponer una sanción económica, de acuerdo al numeral 1 del artículo 132 del COFJ; y, si el caso lo amerita, en virtud de la proporcionalidad y necesidad, se puede requerir la intervención de la Policía Nacional. Sin perjuicio de ello, las y los jueces ejecutores también poseen atribuciones modulativas, en el evento de que la medida dispuesta en la sentencia no logre “restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración”; y, facultades sancionatorias, de conformidad con el artículo 22 de la LOGJCC.⁵
52. La Corte ha determinado que sólo excepcionalmente la acción de incumplimiento “puede no iniciar a petición de parte, sino del órgano encargado de su ejecución; tal excepcionalidad se justifica exclusivamente, por la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, que deben ser claramente alegados”.⁶
53. Por tal motivo, obviar esta justificación implicaría que se dilate innecesariamente el proceso comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.⁷
54. En este sentido, para iniciar una acción de incumplimiento de oficio, la jurisprudencia de esta Corte, de conformidad con el numeral 1 del artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), ha establecido que la autoridad jurisdiccional debe presentar un informe

⁵ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 45.

⁶ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

⁷ *Ibíd.*

debidamente motivado, en el que se expongan las razones por las cuales la ejecución oportuna de la sentencia constitucional ha sido imposible.⁸

55. Es decir, una vez que la jueza o juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, corresponde a este Organismo verificar, *prima facie*, i) que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible y; ii) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.⁹
56. En la presente causa, se puede observar que, en primer lugar, la acción de incumplimiento ha sido iniciada de oficio a consecuencia del auto emitido el 12 de septiembre de 2022 por el juez de la Unidad Judicial.
57. De la revisión integral del informe no se identifica que el juez ejecutor haya fundamentado los impedimentos presentados para el cumplimiento de la sentencia de 7 de febrero de 2022. Pues la autoridad judicial enfoca su informe en señalar y demostrar cómo el cese de funciones de la señora Cárdenas, debido a la supresión de su partida, configura la existencia de un acto ulterior que ha devenido en el incumplimiento de la sentencia.
58. Esta Corte únicamente constata que el juez ejecutor señala que delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. Incluso, señala que esta entidad le recomendó convocar a una audiencia para verificar el cumplimiento de las medidas, sin embargo, no señala por qué la misma no fue llevada a cabo.
59. De igual forma, sostiene que requirió información a la UEA respecto al trámite mediante el cual cesó de sus funciones a la señora Cárdenas, pero que dicha entidad se negó a entregarle esto. Sin embargo, no expone qué medidas tomó respecto a esta negativa de modo que asegure el cumplimiento de la sentencia. Únicamente hace referencia a un auto mediante el cual alega que analizó la imposibilidad de cumplimiento de la sentencia y que “ha realizado todas las gestiones destinadas al cumplimiento de la sentencia” sin especificar cuáles.

⁸ CCE sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 19 y 21; sentencia 31-16-IS/21, 25 de agosto de 2021, párr. 40; y, sentencia 1-19-IS/21, 6 de octubre de 2021, párr. 35.

⁹ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr.60.

60. Asimismo, señala que la UEA fue “advertida con sanciones”. No obstante, de la argumentación aportada en el informe, se verifica que las mismas no devinieron del incumplimiento de la sentencia. Estas se originaron a partir de que el juez consideró que la UEA pretendía “llevar al error al juzgado con escritos injuriosos” y “actuaciones alejadas de la lealtad procesal” con base al artículo 26 del COFJ. Lo cual no justifica porque no se aplicaron medidas correctivas o coercitivas contenidas en el artículo 132 del COFJ, por la renuencia injustificada en el cumplimiento de la sentencia, como se señaló en el párrafo 60 *supra*.
61. Por otra parte, se verifica que el juez ejecutor hace referencia al numeral 5 del artículo 22 de la LOGJCC, el cual sostiene que en caso de incumplimiento de sentencia el juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, específicamente en su numeral 5, hace referencia a que no se puede dictar actos ulteriores que afecten el fallo. Por ende, esto permite a este Organismo constatar que el juez ejecutor estaba consciente de la facultad que tenía de sancionar a la UEA por haber emitido un supuesto acto ulterior, que a su parecer, incumplió con la sentencia de acción de protección. A pesar de esto, en su informe no argumenta por qué no empleó dichas facultades.
62. Con base a lo expuesto, se verifica la irrazonabilidad de haber iniciado una acción de incumplimiento sin que se hayan justificado los impedimentos para ejecutar la decisión.¹⁰
63. Por otra parte, este Organismo constata que incluso el juez ejecutor instó a la señora Cárdenas a presentar una acción de incumplimiento (párr.20), ante lo cual la misma contestó con un escrito solicitando que expida autos para ejecutar integralmente la sentencia (párr.22). Acto seguido, el juez ejecutor envió de oficio a esta Corte el proceso.
64. Finalmente, este Organismo considera pertinente hacer un llamado de atención al juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza, puesto que remitió la presente causa sin justificar en su informe los impedimentos para poder ejecutar la decisión.

5.2. Sobre la acción de incumplimiento presentada ante el juez ejecutor por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva

65. En segundo lugar, se verifica que la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva activó ante el juez ejecutor una acción de incumplimiento el 14 de octubre de 2022. Por ende, esta

¹⁰ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 23

acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de la persona afectada; y, (ii) ante el juez ejecutor. En virtud de esto, 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:

65.1. ¿La accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar una acción de incumplimiento ante la autoridad judicial ejecutora y requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional?

66. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada 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”) y se pueden sintetizar de la siguiente manera:¹¹

66.1. *Impulsar la ejecución de la sentencia constitucional:* La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, previo a requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional.

66.2. *Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional:* La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.

66.3. *Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional:* El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido 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 puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

¹¹ 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. El numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional —lo cual no ocurrió en este caso— y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, que tampoco es pertinente al caso concreto.

67. Así, 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.¹² En consecuencia, las autoridades judiciales competentes tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance – conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para lograr la ejecución integral de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.
68. Si estos requisitos no se cumplen, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, corresponde desestimar la acción sin 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.
69. En el presente caso, la Corte verifica lo siguiente:
- 69.1. El 14 de octubre de 2022, la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, presentó una acción de incumplimiento ante el juez ejecutor. En la misma, solicitó la remisión del expediente, más el informe de dicha autoridad judicial.
- 69.2. Mediante escritos de fechas: 4 de marzo de 2022 (ver párr.6), 28 de julio de 2022 (ver párr.19) y 15 de agosto de 2022 (ver párr.22) requirió al juez ejecutor que se ordene el cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia. De igual forma se puede verificar que la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, en su escrito presentado el 20 de mayo de 2022 (ver párr.17), informa al juez ejecutor sobre la existencia de un posible acto ulterior que incumplía la decisión impugnada, siendo este la supresión de la partida de su puesto como técnico docente 1. Incluso solicita al juez que convoque a una audiencia para verificar lo señalado.
70. En primer lugar, se verifica que la accionante previo a requerir la remisión del expediente más su informe al juez ejecutor, promovió la ejecución de la sentencia ante el mismo, pues requirió el cumplimiento de la sentencia en varias ocasiones. Además, se constata que luego de haberse emitido el acto que considera configuró el incumplimiento de la sentencia, requirió la intervención del juez ejecutor, específicamente, solicitó que se convoque a audiencia para verificar el cumplimiento de la sentencia y que se oficie a la Fiscalía por incumplimiento de decisiones (como consta en el párrafo 69.2). Por lo tanto, se cumple con el requisito señalado en el párrafo 66.1 *supra*.

¹² CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

71. En segundo lugar, se constata que la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva también cumplió el requisito sintetizado en el párrafo 66.2 *supra*. Esto en virtud de que, como se expuso en el párrafo 69.1, realizó el requerimiento al juez de instancia de que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con un informe motivado.
72. Finalmente, se comprueba que este requerimiento lo hizo una vez que transcurrió un tiempo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Pues la sentencia de la cual se solicita el cumplimiento fue emitida el 7 de febrero de 2022, y la acción de incumplimiento fue presentada el 14 de octubre del mismo año, es decir, 8 meses después. De esta forma, se cumple con el requisito expuesto en el párrafo 66.3 *supra*.
73. Con base a lo señalado, se verifica que la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva respetó el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y cumplió los requisitos previstos en la ley.¹³ Consecuentemente, corresponde a este Organismo analizar el fondo del caso, respecto a la demanda de acción de incumplimiento presentada por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva (“**accionante**”).

6. Planteamiento del problema jurídico

74. El numeral 9 del artículo 436 de la Constitución reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Al respecto, este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone esta Corte para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.¹⁴ Adicionalmente, en los artículos 163, 164 y 165 de la LOGJCC, se reconoce la competencia de esta Corte para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales. Para el análisis respectivo, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Se ha cumplido con lo resuelto en la sentencia de 7 de febrero de 2022 ordenada por el juez de la Unidad Judicial?**

¹³ Conforme lo ha sostenido esta Corte, “[e]l carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado ‘todos los medios que sean adecuados y pertinentes’ para ello, conforme el artículo 21 de la LOGJCC”. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.

¹⁴ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 01 de abril de 2020, párr. 67.

75. Por otra parte, de los argumentos presentados por la accionante en su escrito de 10 de julio de 2024, se verifica que también se alega el incumplimiento de la sentencia por la existencia de un acto ulterior. Esto en virtud de que, la misma afirma que fue reintegrada a su puesto como técnico docente 1, tal como se ordenó en sentencia, sin embargo, sostiene que “80 días” después fue cesada de sus funciones por la supresión de su partida, y que este acto incumple dicho fallo. Asimismo, solicita el pago de los valores no percibidos cuando subrogó el puesto de coordinadora encargada de la Unidad de Admisión y Nivelación.
76. Respecto al pago de los valores de salarios no percibidos por la subrogación, este Organismo constata que en la sentencia presuntamente incumplida el juez ejecutor no ordenó ningún pago de valores. Más bien, instó a la accionante para que reclame cualquier valor ante la vía contenciosa administrativa. Respecto a esto, la Corte ha recalcado la obligación del juez constitucional de detallar las medidas que ordena como reparación integral en caso de declarar violación de derechos constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en la LOGJCC respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse.¹⁵ Por ende, como lo solicitado por la accionante no configura como una medida que fue dispuesta en la sentencia presuntamente incumplida, no hay nada que verificar.
77. Por otro lado, la accionante cuestiona el incumplimiento de la sentencia porque se le habría cesado de sus funciones de manera posterior a haber sido reintegrada. De este modo la accionante alega que habría existido un acto ulterior que habría afectado el cumplimiento de la decisión constitucional. Por tanto, se plantea el siguiente problema jurídico: **El cese de funciones de la accionante por la supresión de su partida ¿constituye un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la decisión constitucional?**

7. Resolución del problema jurídico

7.1. ¿Se ha cumplido con lo resuelto en la sentencia de 7 de febrero de 2022 ordenada por el juez de la Unidad Judicial?

78. De la revisión integral de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda, esta Corte advierte que se ordenaron en síntesis las siguientes medidas de reparación: (i) dejar sin efecto las acciones de personal que conllevaron a la violación de derechos constitucionales de la

¹⁵ CCE, sentencia 24-21-IS/24 de 11 de enero de 2024, párr.61.

accionante, y en consecuencia, suscribir la respectiva acción de personal para que la accionante sea reintegrada su cargo como técnico docente 1; (ii) que los funcionarios de la UEA eviten recomendar traslados administrativos arbitrarios de la accionante; (iii) que se realice la publicación de la sentencia en su portal web a través de un hipervínculo visible y de fácil acceso en su página principal y que se ofrezcan disculpas públicas en el mismo portal, publicación que deberá constar por el término de tres meses; (iv) que se imparta un curso sobre garantías y derechos constitucionales a todos los funcionarios de la UEA, en los cuales se aborden temas como violencia de género y su tratamiento con una duración de al menos 40 horas, la temática y cronograma deberán ser puestos en conocimiento del suscrito juez para su aprobación.

79. Respecto a la medida primera medida señala *ut supra* (i), en primer lugar, se verifica que el juez de la Unidad Judicial ordenó dejar sin efecto las acciones de personal que conllevaron a las vulneraciones de derechos de la accionante. Dicha declaratoria surte sus efectos inmediatamente una vez notificada la sentencia. Esto, en virtud de que es una medida dispositiva que no requiere actuaciones adicionales para su cumplimiento. La consecuencia de esta resolución es instantánea, pues conlleva la expulsión automática del acto en cuestión del ordenamiento jurídico. Por ende, se verifica que se cumplió con lo dispuesto de forma inmediata el día de la publicación de la sentencia. Por otra parte, se ordena que se suscriba la acción de personal mediante la cual se le reintegre a la accionante a su cargo de técnico docente 1. Respecto a esta medida, de la información otorgada por las partes procesales, se verifica que fue cumplida mediante acción de personal número 027 de 15 de febrero de 2022, mediante la cual se le reintegró a la accionante al cargo que ocupada como técnico docente 1.
80. Por otra parte, respecto a lo señalado en el segundo numeral del párrafo 78 *supra* (ii), se constata que la misma es un exhorto realizado por parte del juez de la Unidad Judicial, por ende, no contiene una medida de reparación integral que se deba verificar.
81. Finalmente, en cuanto a la tercera y cuarta medida de reparación ordenada (iii) y (iv) se verifica que las mismas fueron cumplidas. Esto se constata tanto de los recaudos procesales constantes en el expediente, como del informe emitido por el juez ejecutor el 26 de octubre de 2022, en el cual el mismo afirma que se ha dado cumplimiento a dichas medidas de reparación (párr. 45.1).

7.2.El cese de funciones de la accionante por la supresión de su partida ¿constituye un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la decisión constitucional?

- 82.** La accionante sostiene que la UEA incumplió la sentencia de acción de protección porque se le habría cesado de sus funciones por la supresión de su partida mediante resolución número UEA-REC-2022-0012-RES de 28 de abril de 2022, después de haber sido reincorporada a su puesto como técnico docente 1 en la Unidad de Admisión y Nivelación de la UEA.
- 83.** Por su parte, la UEA sostiene que la sentencia fue cumplida mediante acción de personal 027 de 15 de febrero de 2022 a través de la cual se la “reintegró a la accionante”. Por ende, alega que si bien, de manera posterior, mediante acción de personal 184 de 28 de abril de 2022, se la cesó de sus funciones, esto fue en virtud del informe técnico número UEA-DTH-IT-2022 que recomendó la supresión del puesto de “Técnico Docente 1 de la Unidad de Admisión y Nivelación” de la UEA. Por lo que, a criterio de esta Corte, esto no se configura como un acto ulterior ya que la supresión de partida no fue parte de las circunstancias que dieron inicio al proceso de origen y que fueron materia de litis en el proceso de acción de protección.
- 84.** En el contexto de la acción de incumplimiento, un acto ulterior es una actuación posterior a la ejecución de la decisión judicial, que tiene como fin defraudar el real cumplimiento de una sentencia constitucional. Un claro ejemplo de un acto ulterior fue abordado en la sentencia 12-16-IS/21, en la que la Policía Nacional separó nuevamente a un accionante por las mismas razones por las que fue desvinculado.¹⁶
- 85.** En relación con el caso concreto, este Organismo observa que la accionante presentó la acción de protección en el marco del proceso de origen, impugnando la acción de personal número 021-DTH-UEA-2021 mediante la cual se la trasladó al área de bodega de la UEA. Consideró que esto vulneró sus derechos porque estaba cumpliendo con actividades que no estaban contempladas en su perfil profesional, pese a ostentar un nombramiento definitivo como técnico docente 1 en la Unidad de Admisión y Nivelación por haber ganado un concurso de méritos y oposición.
- 86.** Por otra parte, de la información y documentación otorgada por la UEA en su escrito de 11 de julio de 2024 se verifica que el cese de funciones de la accionante ocurre debido a la supresión de la partida presupuestaria del cargo técnico docente 1 en la Unidad de Admisión y Nivelación. Esto en virtud de que mediante resolución UEAREC-2022-0001-RES el rector de la UEA resolvió que no se realicen procesos de nivelación de carrera por no contar con disponibilidad presupuestaria. Posterior a esto, se dispuso una reforma

¹⁶ CCE, sentencia 12-16-IS/21 de 17 de noviembre de 2021, párrafos 53 al 55.

a la estructura orgánica funcional mediante oficio UEA-VIADM-2022-0013-OFI, lo que conllevó a la aprobación de un nuevo estatuto en el cual se eliminó a la Unidad de Admisión y Nivelación y por ende, la partida que ocupaba la accionante. Por estos motivos, se suprimió el puesto de la accionante lo cual fue sustentando dentro del informe técnico 058-UEA-DTH-IT-2022 de 28 de abril de 2022.

- 87.** Con base a lo expuesto la Corte verifica que el cese de funciones por la supresión de partida de la accionante, contenida en la resolución UEA-REC-2022-0012-RES de 28 de abril de 2022, no configura un acto ulterior que constituye un incumplimiento de la sentencia. Esto en virtud de que se constata que, en la acción de protección la accionante impugnó un traslado administrativo y no la supresión de la partida del cargo que ostentaba. Además, la supresión del cargo de la accionante se basó en razones institucionales fundamentadas en falta de presupuesto, cuestión que no fue controvertida en el proceso de origen. Si bien el juez de la Unidad Judicial ordenó en sentencia como medida de no repetición que “eviten recomendar traslados administrativos arbitrarios de la legitimada activa”, este hace referencia a traslados y no a supresión de partidas.
- 88.** En definitiva, al no verificarse la existencia de un acto ulterior, se declara el cumplimiento de la sentencia y se desestiman las pretensiones de la accionante. No obstante, esto de ningún modo es óbice para que la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, de considerarlo pertinente, impugne su desvinculación ante las vías que se encuentren habilitadas.

8. 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** tanto la acción de incumplimiento remitida de oficio por el juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza, como la presentada por la señora Nancy Esthela Cárdenas Silva, signadas con el número 209-22-IS.
- 2. Llamar** la atención al juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza, por remitir la causa sin justificar en su informe los impedimentos presentados para poder ejecutar la decisión.
- 3. Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.

4. Notifíquese, publíquese 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 cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Juezas:** Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín**SENTENCIA 209-22-IS/24****VOTO SALVADO****Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”), formulamos el presente voto salvado respecto de la sentencia 209-22-IS/24, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 08 de agosto de 2024, por las razones que exponemos a continuación:
2. La sentencia 209-22-IS/24 desestimó las acciones de incumplimiento presentadas: **(i)** de oficio, por el juez ejecutor al no cumplir el requisito del artículo 96 numeral 1 de la CRSPCCC y **(ii)** por la accionante al no existir incumplimiento de la sentencia y, de forma particular, porque la supresión de partida del cargo que ocupaba no configuró un acto ulterior. No obstante, no compartimos estas conclusiones.
3. Sobre la acción de incumplimiento del juez ejecutor, el artículo 96 numeral 1 de la CRSPCCC establece que “en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados”. Al respecto, la sentencia de mayoría, en su párrafo 57, estableció: “no se identifica que el juez ejecutor haya fundamentado los impedimentos presentados para el cumplimiento de la sentencia de 7 de febrero de 2022”.
4. No obstante, como se encuentra sintetizado en el párrafo 45.5 de la misma sentencia, el juez ejecutor alegó en su informe que, en auto de 28 de julio de 2022, “analiza la **imposibilidad** del cumplimiento de la sentencia constitucional, respecto al reintegro de la legitimada activa a su puesto de trabajo, **por cuanto por actos posteriores de la [UEA], suprimen la partida (...)** incumpliendo la sentencia constitucional” (énfasis añadido). Por lo que, con la referencia al auto y su contenido en el informe presentado, estimamos que el juez ejecutor cumplió con explicar que la imposibilidad de ejecutar la medida de restituir a la accionante a su puesto de trabajo deriva de la supresión de la partida del cargo en cuestión. Por ende, consideramos que correspondía pronunciarse sobre su demanda. A su vez, consideramos que, por las mismas razones expuestas, no cabía que la Corte Constitucional le llame la atención al juez ejecutor.

5. En cuanto a la acción de incumplimiento de la accionante, la sentencia 209-22-IS/24 determinó que las medidas ordenadas en la sentencia de 07 de febrero de 2022 fueron cumplidas. Sin embargo, no compartimos el criterio de que la sentencia está cumplida, pues no se realizó una verificación detallada de todas las medidas de reparación. En lo principal, consideramos, por un lado, que no se verificó el cumplimiento de la medida de reparación económica y, por otro, que existe un acto ulterior que afecta el cumplimiento de la sentencia.
6. Sobre la reparación económica, el párrafo 76 de la sentencia de mayoría establece que “no hay nada que verificar” toda vez que “el juez ejecutor no ordenó ningún pago de valores”. No obstante, de la lectura del decisorio de la sentencia de 07 de febrero de 2022 estimamos que sí ordenó la reparación en tanto la autoridad judicial estableció que “Respecto al pago de la subrogación **que tiene derecho la legitimada activa, que fue reconocido por los legitimados pasivos**, quien desempeñó el puesto de coordinadora encargada de la Unidad de Admisión y Nivelación se deja expedita la vía para su reclamo y cálculo en la justicia Contenciosa Administrativa” (énfasis añadido). De suerte que, la medida debió ser objeto de verificación por parte de la Corte Constitucional.
7. En relación con la existencia de un acto ulterior, la sentencia de mayoría estableció que:

el cese de funciones por la supresión de partida de la accionante, contenida en la resolución UEA-REC-2022-0012-RES de 28 de abril de 2022, no configura un acto ulterior que constituye un incumplimiento de la sentencia. Esto en virtud de que se constata que, en la acción de protección la accionante impugnó un traslado administrativo y no la supresión de la partida del cargo que ostentaba.
8. Si bien el proceso subyacente inició por la existencia de traslados administrativos arbitrarios y no por la supresión de partida del cargo de la accionante, consideramos que correspondía tomar en consideración el contexto de la controversia de origen. Esto debido a que solo así se podía resolver sobre las alegaciones de la accionante y determinar si la supresión de partida tuvo como fin defraudar el real cumplimiento de la sentencia constitucional.¹
9. Al respecto, la accionante alegó, en su demanda de acción de protección, que fue sujeto de traslados administrativos arbitrarios, actos de intimidación, amenazas y acoso laboral y que la institución accionada buscaba “impedir mis actividades laborales”.² En atención

¹ CCE, sentencia 13-20-IS/23, 12 de julio de 2023, párr. 35.

² Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, f. 27-38.

con las alegaciones de la accionante y los testimonios del médico ocupacional y psicólogo clínico que le brindaron atención, el juez de instancia consideró que “sufre de violencia en el ámbito público [...] presenta afectaciones a su salud [...] [y que] la Universidad Estatal Amazónica, ha creado un ambiente hostil en el desarrollo del trabajo de la legitimada activa [...] situación que se agrava con la determinación de los hechos de violencia psicológica que ha soportado”.³ Inclusive, el juez señaló que existe una “afectación a la estabilidad laboral pese a su nombramiento definitivo”.⁴

10. De lo anterior, es claro que el análisis del juez no se limitó a verificar la vulneración de derechos por el traslado administrativo, pues examinó el entorno laboral de la accionante, constatando que atravesaba un ambiente hostil de persecución, intimidación y amenazas que le generó afectaciones a su salud y a su estabilidad laboral. Considerando esto, la medida relativa a dejar sin efecto los actos que dispusieron el traslado administrativo de la accionante, tenía por finalidad “que la legitimada activa pueda ejercer sus actividades en la Unidad de Admisión, Nivelación y Registro en calidad de Técnico Docente 1, conforme al concurso de méritos y oposición respectivo”.⁵
11. Si bien la institución obligada señaló que la supresión de partida es una circunstancia nueva y que es posible suprimir una partida, el hecho de que la controversia gire en torno a una situación de acoso y violencia, requiere que se considere el contexto del conflicto, pues la supresión puede ser una nueva forma de mantener el acoso y violencia. Esto se muestra porque, incluso, la accionante advirtió al juez que no sorprende que haya “un informe positivo en el cual está solicitando la supresión de la partida”. Es decir, alertó del riesgo de que se suprima la partida del cargo que ocupaba dentro del contexto de acoso que sufría. Por tanto, a nuestro criterio, la supresión de partida constituye un acto ulterior dirigido a incumplir las medidas que buscaban reparar y detener la situación de acoso y violencia a la que estaba expuesta la accionante.
12. Al haberse demostrado en el proceso de acción de protección que las circunstancias del caso fueron parte de un contexto de violencia y acoso laboral, el análisis de la Corte Constitucional debió partir de la sospecha de que los hechos nuevos podrían estar relacionados con la violencia y el acoso que sufrió la accionante y que la acción de protección buscó amparar. La violencia y el acoso laboral pueden tomar distintas formas y manifestarse a través de una diversidad de actos y omisiones. Por ello, consideramos que era necesario un escrutinio más estricto de la Corte a fin de desvirtuar la posibilidad

³ Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, f. 363-392.

⁴ *Ídem*.

⁵ *Ídem*.

de que la supresión de partida haya constituido un acto ulterior dirigido a incumplir la sentencia emitida en la acción de protección.

13. Por las consideraciones expresadas, nos apartamos de la decisión de desestimar las acciones de incumplimiento presentadas dentro de la causa 209-22-IS, toda vez que se debió conocer la acción elevada de oficio por el juez ejecutor, verificar el cumplimiento de la medida de reparación económica y considerar que la supresión de partida de la accionante configuró un acto ulterior que estaba dirigido a defraudar el cumplimiento de la sentencia dictada en el proceso de origen.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 209-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 21 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 12:27; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

20922IS-712af



Caso Nro. 209-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado conjunto que antecede fue suscrito el día viernes veintitrés y lunes veintiséis de agosto de dos mil veinticuatro respectivamente, 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 837-20-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M, 01 de agosto de 2024

CASO 837-20-EP

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

SENTENCIA 837-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada en el contexto de una acción de protección. Tras su análisis, concluye que la sentencia impugnada contó con una motivación suficiente en la que se cumplió con el análisis de vulneración de derechos.

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de diciembre de 2019, Jeaqueline Alejandra Silva Cantuña (**“accionante”**), presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Zamora (**“GAD Municipal”**), alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho al trabajo. Este proceso fue signado con el número 19901-2019-00015.¹
2. En sentencia de 7 de febrero de 2020, los jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Zamora (**“Tribunal de primera instancia”**) aceptaron la acción de protección, declararon la vulneración de los derechos de la accionante y ordenaron varias medidas de reparación.² En contra de esta decisión, el GAD Municipal interpuso recurso de apelación.

¹ La accionante relató que trabajó en calidad de jornalera en el GAD Municipal por siete meses aproximadamente, primero a través de un contrato de servicios ocasionales, y luego a través de un contrato eventual de trabajo regido por el Código del Trabajo, siendo esta su última modalidad de vinculación laboral. Señaló que su último contrato tenía una vigencia de 5 meses, y que su plazo fenecía el 31 de mayo de 2019, por lo que el GAD Municipal le notificó la terminación del mismo. Indicó que, cuatro días hábiles después de su desvinculación, solicitó por escrito al alcalde que la reintegrara a su puesto de trabajo ya que se encontraba embarazada, y que, a su decir, esta petición no obtuvo respuesta, es decir, la accionante informó al GAD Municipal sobre su estado de gestación posterior a su desvinculación. La accionante mencionó en su demanda de acción de protección que debido a esta situación acudió al Ministerio de Trabajo, en el cual tuvo una audiencia frente a una inspectora de trabajo, y que luego de esta no se llegó a un acuerdo sobre el reintegro, por lo cual en esta cartera de Estado le habrían indicado que tiene a su disposición otras vías para reclamar sus derechos. La accionante señaló que la vulneración a sus derechos se dio por “la negativa tácita de reintegrarme mis (sic.) labores habituales pues el silencio al no contestar mi pedido así lo demuestra”. Adicionalmente mencionó que es una persona con una discapacidad física del 34% y que es el sostén económico de su madre que padece una enfermedad terminal.

² Entre las medidas de reparación ordenadas se encontró la orden de reintegro inmediato al puesto de trabajo de la accionante “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia de su hija [...] a

3. En sentencia de 13 de marzo de 2020, los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe (“**Sala Provincial**”) aceptaron el recurso de apelación, revocaron la sentencia de primera instancia y negaron la demanda presentada por la accionante.
4. El 3 de junio de 2020, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de marzo de 2020 emitida por la Sala Provincial. La sustanciación de la acción extraordinaria de protección correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 16 de octubre de 2020, la Sala de Admisión, conformada por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.³ Además, solicitó a los jueces de la Sala Provincial que presentaran su informe de descargo motivado con relación a la demanda.
6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, en fase de sustanciación, la jueza avocó conocimiento mediante auto de 01 de abril de 2024, y ordenó incorporar al proceso el informe presentado por los jueces que emitieron la sentencia impugnada, así como el escrito presentado por la accionante el 17 de enero de 2023.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la accionante

8. De la revisión íntegra de la demanda se desprende que la accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7, y 82 de la CRE. En su demanda la accionante textualmente señala que: “Con esta decisión se ha vulnerado el derecho constitucional al DEBIDO PROCESO, a la

quien se le otorgará el reconocimiento del período de lactancia de acuerdo con la Ley”, y el pago de los haberes y prestaciones no percibidas desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos.

³ La jueza Carmen Corral Ponce consignó su voto salvado respecto de la admisión de la causa.

seguridad jurídica y a la TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, y se permite que siga persistiendo en la vulneración de los derechos a la IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, AL TRABAJO, al DEBIDO PROCESO EN LA GARANTIA DE LA MOTIVACIÓN” (sic.). Además, solicita que se deje sin efecto la sentencia de segunda instancia y “[se deje] en firme la sentencia de fecha 07 de febrero de 2020, a las 16H16 emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe”.

9. Dentro de las alegaciones relacionadas con el derecho a la tutela judicial efectiva, menciona que la Sala no habría aplicado la Constitución, los tratados internacionales, ni las sentencias constitucionales que desarrollan la temática de las mujeres embarazadas en el ámbito laboral. Seguidamente se refiere y cita la sentencia 001-16-PJO-CC para resaltar la obligación que tienen los jueces que conocen garantías jurisdiccionales respecto de realizar un análisis de real vulneración de derechos antes de señalar que el asunto sometido a su conocimiento corresponde a la justicia ordinaria. Al respecto, menciona que:

[...] al inaceptar (sic.) la Acción de Protección planteada por mí, y señalar que tenía una vía ordinaria como idónea y eficaz para proteger mis derechos, me dejaron en total indefensión y se vulneró mi derecho a la tutela judicial efectiva, pues no se motivó el hecho de por qué no se consideró los hechos expuestos como vulnerativos (sic.) de derechos constitucionales.

10. La accionante continúa y señala que la Sala “a través de la sentencia impugnada ha desnaturalizado la figura jurídica de la Acción de Protección, al haber señalado sin mayor argumentación ni motivación que el asunto no es de carácter constitucional sino que debía sustanciarse en la vía ordinaria, contrariando de esta forma el objeto de la garantía jurisdiccional”.
11. Además, a criterio de la accionante: “la Sala parte de un supuesto equivocado al señalar que la Ley Orgánica para la Justicia Laboral prevé los procedimientos para resarcir mis derechos vulnerados”. También menciona que los jueces de apelación:

[...] consideran que no se ha vulnerado ningún derecho por parte de la municipalidad, pues el contrato de trabajo que me unía al ayuntamiento había fenecido en debida forma, y si existía algún inconveniente por mi estado de gestación, se había dictado ya la Ley de la Justicia Laboral, por lo que debía regirme a ese cuerpo de normas. También respecto de mi discapacidad, la Sala [...] establece el mismo análisis que por mi situación de embarazo y señalan que existe ya la Ley Orgánica de Discapacidades que me protege y que debía remitirme a ella.

12. También, la demanda cita extractos de varias sentencias de la Corte Constitucional y varios artículos de normativa legal y convencional.

3.2. De los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe⁴

13. Los jueces que emitieron la decisión judicial impugnada mencionaron que se refirieron a las normas aplicables a los hechos, y que cada uno de los derechos alegados como vulnerados por parte de la accionante fueron tratados en la resolución de la acción de protección. Así, los jueces hicieron un recuento de su pronunciamiento respecto de cada uno de ellos.

14. Con relación al derecho a la seguridad jurídica, mencionaron que:

Para emitir nuestra decisión hemos realizado una amplia revisión de las normas Constitucionales, Convenios y Tratados Internacionales y normas relativas al caso, motivos (sic.) por los cuales y a nuestro modesto criterio, declaramos en Sentencia que no existe vulneración a la seguridad jurídica. [...] Así entonces, observando que la relación laboral que existió entre la señora JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA con el [*GAD Municipal*], al encontrarse regulada por el Código del Trabajo, las partes en su contrato han determinado el régimen al que lo sujetaban, en base a normas previas, claras y existentes a la fecha de suscripción y terminación del contrato; siendo estas las razones que han conducido al Tribunal a considerar que no se ha vulnerado la seguridad jurídica.

15. En lo referente al derecho a la igualdad y no discriminación, señalaron que:

[...] tampoco establecimos que dicho derecho haya sido vulnerado, ya que no encontramos que el representante legal del [*GAD Municipal*] haya puesto a la [*accionante*] en un estado de desigualdad ante la ley y de discriminación. Del análisis de las pruebas aportadas no se estableció este hecho. Tampoco encontramos elementos probatorios que nos lleven a la convicción que la accionante recibió un trato diferenciado respecto de otros compañeros de labor, o que haya sido discriminada.

16. En cuanto al derecho a la motivación, resaltaron que en su sentencia consideraron las alegaciones de la accionante relacionadas con la forma de desvinculación del cargo, y concluyeron que el tipo de contrato que mantenía la accionante establecía claramente el plazo de duración de este, por lo que no era necesaria una notificación adicional que estableciera un hecho previamente pactado por las partes.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo

⁴ El informe fue presentado conjuntamente por los jueces Frank Caamaño, Marcos Coronel y Carlos Jácome, quienes emitieron la decisión judicial impugnada.

a un derecho fundamental.⁵ Asimismo, ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes elementos: i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁶ De igual forma, al formular los problemas jurídicos, la Corte puede observar que, si bien en el auto de admisión, de forma general, pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, es menester señalar que la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.⁷

18. De las alegaciones sintetizadas en los párrafos 9 y 10 *supra*, es posible notar que, si bien éstas fueron formuladas en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, la argumentación de la accionante radica en que la Sala Provincial no realizó un análisis de real vulneración de los derechos alegados en su acción de protección, por lo que la decisión carecería de motivación con relación al objeto de la acción de protección. En consecuencia, se procederá a reconducir⁸ los cargos de la accionante a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. De este modo, la Corte analizará las alegaciones a través del siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos?

19. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, no se puede observar ningún desarrollo argumental más allá de su enunciación, por lo que no es posible formular un problema jurídico relacionado con este derecho, ni aun realizando un esfuerzo razonable. También, pese a que en la demanda se citan extractos de sentencias de la Corte Constitucional,⁹ la accionante no expresa las reglas que considera inobservadas, ni como estas deberían ser aplicadas en su caso.¹⁰

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ *Ibid.*, párr. 18.

⁷ Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22; 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

⁸ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

⁹ En general, la accionante realiza citas textuales de las sentencias: 001-16-PJO-CC, 031-14-SEP-CC, 258-15-SEP-CC.

¹⁰ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42

20. De manera adicional, aunque la accionante cita normativa infraconstitucional y convencional que considera infringida, se recuerda que el objeto de una acción extraordinaria de protección no busca la verificación de aplicación de normativa del ordenamiento jurídico, por lo que no es posible formular un problema jurídico al respecto.
21. Además, este Organismo notó que la accionante, de acuerdo con lo expresado en el párrafo 11 *supra*, presentó argumentos que refieren a la inconformidad con el razonamiento judicial de los jueces de apelación y a la resolución de la cuestión de fondo planteada a través de la acción de protección. Sobre este tema, se ha reiterado en múltiples ocasiones que no le compete a la Corte Constitucional pronunciarse respecto de este tipo de alegaciones,¹¹ y que, solo en casos excepcionales y una vez que, de oficio, se verifique el cumplimiento de ciertos presupuestos se podría realizar un control de mérito del caso para revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional.¹²
22. Finalmente, es posible notar que, aunque la accionante manifiesta que la presunta vulneración de los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva –que a su criterio se desprenden de la sentencia impugnada– le siguen ocasionando, también, la vulneración de los derechos que fueron alegados en instancia (igualdad y no discriminación y derecho al trabajo); no se encuentra argumentación que sostenga este punto más allá de la cita textual de los artículos 11 y 66 de la CRE, y de las expresiones de inconformidad con lo decidido por la Sala Provincial, lo cual –conforme ha manifestado la Corte– no es objeto de tratamiento a través de una acción extraordinaria de protección, razón por la que no es posible formular un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos?

23. El artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE prescribe que:

¹¹ CCE, sentencia 1162-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 61; sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18; sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr.19; sentencia 3007-18-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 28.

¹² CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 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 de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

24. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹³
25. Además, se ha establecido que en garantías jurisdiccionales los jueces deben realizar un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en la sentencia, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁴
26. La accionante ha señalado que los jueces de la Sala Provincial no realizaron un análisis de vulneración de los derechos alegados en la acción de protección (igualdad y no discriminación, seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y derecho al trabajo), y que se limitaron a señalar que el conflicto presentado tenía una vía de resolución ante la justicia ordinaria. Así, a esta Corte le corresponde analizar si la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente en el ámbito de las garantías jurisdiccionales.
27. Al respecto, en la sentencia de apelación es posible observar que, en el considerando primero, los jueces de la Sala Provincial determinaron su competencia para resolver el recurso planteado; y, en el considerando segundo, establecieron el cumplimiento de las solemnidades para la resolución de la causa. Posteriormente, en el considerando tercero detallaron la demanda presentada y las pretensiones de la accionante, así como las contestaciones presentadas por el GAD Municipal y por la Procuraduría General del Estado. En el considerando cuarto realizaron una síntesis de la resolución de

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹⁴ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23 y ss.; sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103, 103.1

primera instancia en relación con la demanda, mientras que en el considerando quinto detallaron los fundamentos del recurso de apelación.

28. Posteriormente, a partir del considerando sexto, detallaron los fundamentos para resolver la causa sometida a su conocimiento. Así, los jueces realizaron varias consideraciones respecto a los derechos constitucionales, su finalidad y el reconocimiento constitucional que estos tienen, además de establecer la base normativa de la acción de protección, tanto en la CRE como en la LOGJCC. En el considerando séptimo, los jueces identificaron y expusieron los hechos presentados por la accionante en su demanda; además, detallaron los derechos que se alegaron como vulnerados, a saber el derecho a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación y al trabajo. Así también, detallaron las alegaciones esgrimidas por el GAD Municipal como defensa, e incluso aclararon la naturaleza de la relación laboral de la accionante que en la sentencia de primera instancia había sido descrita como “contrato de servicios ocasionales” sujeto a la Ley Orgánica del Servicio Público, cuando en realidad el último vínculo laboral que tuvo la accionante con el GAD Municipal fue un “contrato eventual de trabajo” sujeto a las disposiciones del Código del Trabajo.
29. En el considerando octavo denominado “SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS, EL DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, A LA SEGURIDAD JURÍDICA, AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE LA MOTIVACIÓN, Y el (sic.) DERECHO AL TRABAJO”, los jueces de apelación iniciaron con referencias doctrinarias respecto de los “derechos fundamentales”, y a continuación en el considerando noveno desarrollaron su análisis respecto de los derechos al trabajo, a la igualdad y no discriminación, y al debido proceso en la garantía de la motivación en relación con los hechos del caso:

[...] teniendo por una parte el hecho de que la señora JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA no se encuentra dentro de la categoría de servidora pública en base al análisis realizado precedentemente, y teniendo en cuenta las especiales consideraciones que realizó la Corte Constitucional para modular el contenido del artículo 58 de la LOSEP volvemos a remitirnos a las consideraciones que realizó el legislador para (sic.) dictar la “LEY ORGANICA PARA LA JUSTICIA LABORAL Y RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO EN EL HOGAR” entre otras la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, pero en particular, en lo referente a la protección a la mujer en condición de embarazo o relacionado con dicha situación emite la siguiente consideración basada en la disposición constante en el artículo 332 de la Constitución de la República: “Que, el Artículo 332 del cuerpo constitucional señala que el Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos”, y para los efectos de esta

disposición ha establecido un procedimiento especial dentro de esta normativa ordinaria, al que las mujeres que siendo víctimas de vulneración de su derecho encontrándose en esta especial condición deban hacerlo, para lo cual ha establecido el procedimiento, los plazos, forma de actuación de pruebas, etc., y posteriormente el Código Orgánico General de Procesos en el artículo 332 numeral 8 establece explícitamente el procedimiento a darse, por lo que en base a este análisis no se observa que el GAD Municipal de Zamora con su actuación al notificar a la accionante mediante “MEMORANDUM N. GADMZ-UATH-2019-299” que su “Contrato de Eventual de Trabajo” concluye el 31 de mayo de 2019 haya vulnerado el derecho al trabajo de la accionante JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA, por cuanto en el mismo contrato de trabajo se estableció de manera expresa el tiempo de duración del contrato, por lo que no existe abuso del derecho fundamental de la accionante al haberle notificado con la fecha de terminación del contrato puesto que esta circunstancia se encontraba establecida en el mismo documento, por consiguiente de pleno conocimiento de la señora SILVA CANTUÑA que su contrato se encontraba condicionado a una cláusula de duración, por lo que ni siquiera era necesario que la entidad accionada por intermedio de los funcionarios llamados a intervenir motiven su decisión de terminar el contrato con la accionante por cuanto este aspecto era de conocimiento de las dos partes que suscribieron el contrato, de ahí que en tales circunstancias no se observa que la actuación de los funcionarios municipales hayan vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación de la señoras (sic.) JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA ni su derecho al trabajo, y por ende al debido proceso en la garantía de motivación. Karla Andrade Quevedo, en la obra “La acción de protección desde la Jurisprudencia Constitucional”, incluido en el Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana, en la página 113, citando a Juan Montaña Pinto incluye el siguiente acierto: “... para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el 'contenido constitucional' del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado.”

30. Así, concluyeron que “no se observa que la actuación de los funcionarios municipales hayan (sic.) vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación de la señoras (sic.) JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA ni su derecho al trabajo, y por ende al debido proceso en la garantía de motivación”.
31. Posteriormente, en el considerando décimo los jueces se pronunciaron sobre las alegaciones de la accionante relacionadas con la protección constitucional en relación con su condición de discapacidad; y, en el considerando décimo primero analizaron las alegaciones relacionadas con el derecho a la seguridad jurídica. De tal forma, describieron el contenido constitucional de este derecho e hicieron referencia a varias sentencias de la Corte Constitucional que lo han abordado, y establecieron su análisis en relación con los hechos del caso para concluir que no existió vulneración de este derecho. Al respecto manifestaron:

El legislador, ha dictado las normas correspondientes para proteger a la mujer en condición de embarazo o lactancia, cuando ha reformado el Código del Trabajo dictando la “LEY ORGÁNICA PARA LA JUSTICIA LABORAL Y RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO EN EL HOGAR”, de ahí que la mujer embarazada se encuentra protegida por la ley ordinaria por su condición de embarazo cuando se encuentra sujeta al régimen del Código del Trabajo como en este caso, por esta razón entonces al considerarse vulnerado

su derecho, lo que correspondía a la trabajadora simplemente era activar la vía ordinaria existente para la reparación de sus derechos; situación que como se evidencia de la documentación aparejada al proceso y de las propias aseveraciones de las partes, al 31 de mayo de 2019, esta situación biológica no era de conocimiento del empleador, por cuanto el documento que justifica dicha situación se pone en conocimiento del empleador el 6 de junio de 2019 cuando se pide se la reintegre a su cargo. En tales circunstancias insiste el Tribunal no se observa tampoco vulneración a la seguridad jurídica.

32. Finalmente, antes de emitir su decisión los jueces establecieron el objeto y la naturaleza de la acción de protección, y las formas que la legislación ha previsto para la protección de las mujeres embarazadas que mantienen relaciones laborales sujetas al Código del Trabajo para reclamar y proteger sus derechos derivados de su condición que requiere de protección especial dada su situación de atención prioritaria. Concluyeron los jueces, una vez que determinaron que no existió vulneración de derechos, con la determinación de que la vía ordinaria era la adecuada para la protección de los derechos de la accionante. De tal manera indicaron:

Por lo que a más de lo que se ha analizado ya en torno al tipo de contrato que se ha suscrito con la accionante, es necesario analizar si el artículo 332 de la Constitución que dice: “El Estado garantizará el respecto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. Se prohíbe el despido a la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos.” Como se observa el legislador constituyente no ha reparado en el hecho de la estabilidad relativa o absoluta que le pueda permitir a la mujer trabajadora en situación de embarazo en cierto tipo de contratos, y así ha procedido el legislador cuando ha dictado la analizada la “LEY ORGANICA PARA LA JUSTICIA LABORAL Y RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO EN EL HOGAR” que cumple con el mandato constitucional de proteger a la mujer embarazada sujeta a las normas del Código del Trabajo, y así lo hace el Juez Constitucional al modular el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público y el artículo 143 de su reglamento, que protege a la mujer en condición de embarazo y las circunstancias relacionadas con su situación, es decir maternidad y lactancia sujetas a dicha normativa. Es decir existen las normas claras, predeterminadas y públicas que deben ser aplicadas por las autoridades competentes, por lo que existiendo el trámite ordinario que protege a JEAQUELINE ALEJANDRA SILVA CANTUÑA que como lo hemos analizado no es servidora sujeta a la Ley Orgánica de Servicio Público sino al Código del Trabajo, no es procedente la acción constitucional para reparar el derecho que dice se encuentra vulnerado, puesto que tiene la vía ordinaria para la reparación de su derecho, de manera que no se encuentra que se le hayan vulnerado sus derechos constitucionales en la forma como los viene reclamando, lo que torna su acción como improcedente puesto que la vía aplicada por la accionante no es la idónea ni la adecuada.

33. Por las consideraciones expuestas, esta Corte encuentra que la sentencia impugnada contiene una motivación fáctica y normativa mínimamente suficiente; y que, además, en el presente caso, al tratarse de una acción de protección, los jueces plantearon el problema jurídico respecto de la vulneración de derechos fundamentales acusada por

la accionante, verificaron si se produjo dicha violación y concluyeron que no fue así. Adicionalmente, esta Corte nota que en su análisis respecto de los derechos alegados el juzgador se pronunció sobre la situación de la accionante asociada a su condición de gestación y maternidad, en relación con la normativa prevista para la tutela de sus derechos, de acuerdo con su situación laboral.

34. Este Organismo ya ha expresado que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar correctamente sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar suficientemente sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente. Lo expuesto no implica que se desconozca los derechos de las mujeres embarazadas y su protección especial que han sido desarrollados en múltiples sentencias constitucionales.¹⁵
35. En consecuencia, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

6. 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 837-20-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁵ CCE, sentencia 1222-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 30, sentencia 109-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 32.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, tres votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de agosto de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado

Juezas: Daniela Salazar Marín,
Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 837-20-EP/24**VOTO SALVADO**

Juezas constitucionales Daniela Salazar Marín, Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en los artículos 37 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), respetuosamente formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia 837-20-EP/24 (también, “**sentencia**” o “**sentencia de mayoría**”).
2. La sentencia de mayoría desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Jeaqueline Alejandra Silva Cantuña (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 13 de marzo de 2020, emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe (“**Sala Provincial**”), por considerar que la decisión impugnada contó con una motivación suficiente. Sin embargo, disentimos del análisis y la decisión adoptada por la mayoría, al considerar que la sentencia emitida por la Sala Provincial no cuenta con una motivación suficiente, según explicaremos a continuación:
3. En su demanda, la accionante argumentó que la sentencia de la Sala Provincial justificó su decisión al señalar que:

[...] no es procedente la acción constitucional, porque existe la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y la Ley Orgánica de Discapacidades, que me amparan y que señalan los procedimientos ordinarios a seguir, por lo que más adelante negaron la Acción de Protección [...].
4. La accionante afirmó, además, que la Sala Provincial “no motivó el hecho de por qué no consideró los hechos expuestos como vulnerativos (sic) de derechos constitucionales”, y manifestó que “haber estado embarazada, el haber alumbrado, el ser discapacitada, el ser el sustento de mi familia, el hecho de mi madre estar con cáncer terminal, a criterio de la Sala no mereció protección especial por parte del Estado”.
5. Revisado el expediente, se constata que, pese a que la accionante adjuntó a la acción de protección el carné del CONADIS en el que certifica el 34% de discapacidad física, así como el registro del nacimiento de su hija menor de edad,¹ la Sala Provincial se limitó a señalar, en el acápite octavo de su sentencia, que al tener un contrato eventual

¹ Fojas 1 y 2 del expediente de primera instancia.

de trabajo bajo Código de Trabajo “no cabe en estas circunstancias acudir a los argumentos que articuló la Corte Constitucional para modular el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público”. Con lo cual determinó que:

[...] tanto el Legislador como la Corte Constitucional han realizado profundos análisis para definir la protección que el Estado y los juzgadores deben dar en cada uno de los casos, por lo que no se puede desconocer que tanto para las mujeres en estado de gestación o por motivos de su embarazo sujetas al Código del Trabajo o a la LOSEP, e inclusive con relación a las personas que padecen discapacidad, existen las normas que corresponden aplicar a cada caso [...].

6. De lo anterior, se evidencia que la Sala Provincial se enfocó exclusivamente en la naturaleza del contrato que mantenía la accionante y no en los elementos y alegaciones presentados por ella durante el proceso. En consecuencia, no analizó a fondo las presuntas vulneraciones de derechos alegadas por la accionante. Tampoco tomó en consideración su situación particular para determinar si existió una discriminación o afectación a la protección laboral reforzada que le asistía al pertenecer a un grupo de atención prioritaria y encontrarse en situación de doble vulnerabilidad, producto de su embarazo y discapacidad. Por lo que, estimamos que, contrario a lo sostenido por la decisión de mayoría, la sentencia impugnada no cuenta con una motivación suficiente.
7. Adicionalmente, estimamos que, aun cuando las sentencias 3-19-JP/20 y acumulados y 2006-18-EP/24 se refieren a mujeres embarazadas en periodo de maternidad o lactancia con contrato ocasional, nombramiento provisional y libre nombramiento y remoción, determinaron que las instituciones públicas no deben desvincular a mujeres embarazadas en periodos de maternidad o lactancia bajo estos escenarios, garantizando así su derecho al trabajo en las mismas condiciones, hasta que concluya la licencia por lactancia.² Por lo que, acorde a las alegaciones de la accionante, este caso tenía gran relevancia pues permitía a esta Corte analizar y ampliar la protección laboral reforzada también a aquellas mujeres que laboran en una entidad pública bajo el régimen laboral de Código de Trabajo. Por las consideraciones expuestas, disentimos de la decisión de mayoría y estimamos que existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación que debió ser tutelada por la Corte Constitucional.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín

JUEZA CONSTITUCIONAL

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes

JUEZA CONSTITUCIONAL

² CCE, sentencia 3-19-JP y acumulados, 5 de agosto de 2020, párrs. 186, 187 y 190. Sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 54.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín, Alejandra Cárdenas Reyes y Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 837-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 16:22; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

83720EP-712eb

**Caso Nro. 837-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita el día viernes dieciséis de agosto de dos mil veinticuatro, al igual que el voto salvado de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Karla Andrade Quevedo, y el día martes veintisiete de agosto de dos mil veinticuatro el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, 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



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/AM

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.