

Quito, D.M., 23 de mayo de 2024

CASO 1994-19-EP

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

SENTENCIA 1994-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, en el marco de un proceso de acción de protección. Se determinó que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente respecto de los derechos alegados como vulnerados y en consideración a la pretensión de la acción de protección planteada.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de junio de 2019, Ana Lucía Espinoza Cobos (“**accionante**”), presentó una acción de protección en contra de Darwin Romero Mora, por los derechos que representaba en aquel entonces en calidad de gerente de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“**CNT**”). Así mismo, se solicitó la presencia de María Vanessa Serrano García en calidad de sub gerente de la Sucursal Guayaquil del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social BIESS (“**BIESS**”), Martha Lucía Gómez Jurado, jueza delegada de coactivas del juzgado de coactiva del BIESS y la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el número 09281-2018-04784 y puesto en conocimiento de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”).¹

¹ La accionante alegó haber trabajado más de treinta años en la empresa CNT de forma ininterrumpida hasta ser separada de sus funciones el 24 de junio de 2011. Argumentó que, al momento de su separación, suscribió un acta aceptando el pago mensual del valor por concepto de jubilación patronal, mismo que asciende a USD 541,84. En la misma línea expresó que el BIESS le inició un juicio coactivo por concepto de un préstamo hipotecario realizado para poder financiar su casa. En tal sentido, indicó que para no incurrir en mora solicitó a CNT que, en lugar de la pensión mensual, se cancele un fondo global por jubilación patronal, conforme con el artículo 216 del Código de Trabajo. Al efecto, se aperturó el expediente ante la Defensoría del Pueblo, identificado con número 23889-2018, del cual no se obtuvo respuesta favorable con respecto de la cancelación de la jubilación patronal de la accionante por medio de un fondo global. Como resultado, se presentó la referida acción de protección. En su demanda, alegó la vulneración de sus derechos a la seguridad social, a la vivienda, a la seguridad jurídica y a una vida digna por parte de CNT.

2. El 22 de octubre de 2018, la Unidad Judicial rechazó la acción de protección presentada por la accionante.² En contra de esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación, correspondiendo su conocimiento a la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala**”).
3. Mediante sentencia de 17 de mayo de 2019 (“**decisión impugnada**” o “**sentencia impugnada**”), la Sala rechazó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia emitida por la Unidad Judicial. En contra de la decisión de la Sala, el 19 de junio de 2019, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección.
4. Luego del sorteo de ley, el conocimiento de la causa le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. El Tribunal de Sala de Admisión conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción el 26 de septiembre de 2019.
5. El 11 de julio de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso según el orden cronológico de sustanciación de causas y dispuso que, en cinco días, la Sala remita su informe motivado. Dicho informe fue remitido mediante escrito de 14 de julio de 2023.

2. Competencia

6. 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, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, 58 y 191 numeral 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

7. La accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y defensa en la garantía de motivación, seguridad social y seguridad jurídica. Los

² La Unidad Judicial consideró que la accionante había incoado la acción de protección en contra de actos administrativos emanados por una institución del Estado. Ante ello, justificó la decisión en que la vía contencioso administrativa es la idónea para resolver el reclamo, de conformidad con la norma adjetiva común.

derechos singularizados se encuentran reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 7, literal 1, 34 y 82 de la CRE, respectivamente.

8. Aduce que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva y, como fundamento del cargo presentado, indica que la Sala jamás examinó “el fondo del asunto”. Añade, además, que no “se realizó un razonamiento de la normativa constitucional y legal aplicable al caso”. En la misma línea, sostiene que la judicatura accionada no tomó “en consideración el derecho a la seguridad social, con su componente de la jubilación patronal y con esto el acceso a una vivienda, a la seguridad jurídica, igualdad material y demás derechos transversales de los mismos”.
9. Indica que no es la única extrabajadora que ha solicitado que en “en lugar de la pensión mensual se pague el fondo global de su jubilación patronal”. Menciona que existe un precedente constitucional que no fue considerado por la Sala, encontrándose este en la acción de protección número 29-2011 que se siguió ante el entonces Juez Quinto de Tránsito del Guayas, de 7 de enero de 2011, en la cual se obligó a CNT “al pago del fondo global de jubilación patronal”.
10. Con respecto del cargo relacionado con la vulneración del “derecho al debido proceso y la defensa en la garantía de motivación”, la accionante arguye que la sentencia impugnada “no analiza lo que es el derecho a la seguridad social con su componente en la jubilación patronal [...] [t]an solo se [limita] a ratificar la sentencia de primera instancia mencionando que existen las vías ordinarias y que se activen otras vías”. Argumenta que ello implica riesgo de que se pierda la vivienda que adquirió, ya que el BIESS inició el juicio coactivo que provocaría el remate de la vivienda. Además, sostiene que la Sala no realizó una valoración sustentada, razonable, lógica, comprensible de los derechos constitucionales alegados, desconociendo su obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones y la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes procesales. Enfatiza, en la misma línea, que los operadores de justicia deben explicar de manera “coherente, lógica y clara [las] ideas, acompañadas de los razonamientos realizados, respecto de los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables.”
11. La accionante argumenta que la Sala inobservó los artículos 11, numerales 3 y 5, además del artículo 426 de la CRE. Añade que, el desconocimiento de atender los derechos que alegó como vulnerados, “implica vulnerar el derecho a la seguridad jurídica”. Adicionalmente, indica que se

[...] tenía la plena certeza de que cumpliendo con las normas, establecidas plenamente en el Código de Trabajo, art. 216 [sic], numeral 3, la consecuencia jurídica inmediata era el reconocimiento de su derecho al fondo globalizado jubilar, pero las negativas incumple [sic] con la obligación constitucional de coadyuvar a garantizar derechos constitucionales, con lo que se evidencia la vulneración de la seguridad jurídica.³

12. Así mismo, la accionante sostiene que la sentencia impugnada:

no hace análisis alguno sobre el contenido, elementos características [sic], de los derechos violentados que motivaron la acción de protección, como son el derecho a la seguridad jurídica, con su componente derecho a la jubilación globalizada, que es el específico, que motivó la acción, y cuya violación afecta colateralmente los derechos a la vivienda; a la vida digna.

13. Por lo expuesto, la accionante solicita que (i) se admita la acción extraordinaria de protección; (ii) se declare la vulneración de los derechos alegados; y, (ii) se revoque el fallo emitido por la Sala.

3.2. Argumentos de la Sala

14. La Sala argumenta que, durante la sustanciación de segunda instancia, se concluyó que el problema jurídico planteado era de mera legalidad y, correspondía a la justicia ordinaria. Respecto del cargo relacionado con la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la Sala sostiene que se salvaguardó el derecho alegado en los componentes singularizados por esta Magistratura en la sentencia 889-20-JP/21.⁴

15. La Sala indica que “el derecho a recibir resoluciones del poder público no significa que la misma contenga una motivación correcta, sino basta que la misma sea suficiente”. Como

³ Art. 216.- Jubilación a cargo de empleadores.- Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas: [...] 3. El trabajador jubilado podrá pedir que el empleador le garantice eficazmente el pago de la pensión o, en su defecto, deposite en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el capital necesario para que éste le jubile por su cuenta, con igual pensión que la que le corresponda pagar al empleador, o podrá pedir que el empleador le entregue directamente un fondo global sobre la base de un cálculo debidamente fundamentado y practicado que cubra el cumplimiento de las pensiones mensuales y adicionales determinados en la ley, a fin de que el mismo trabajador administre este capital por su cuenta.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el jubilado no podrá percibir por concepto de jubilación patronal una cantidad inferior al cincuenta por ciento del sueldo, salario básico o remuneración básica mínima unificada sectorial que correspondiere al puesto que ocupaba el jubilado al momento de acogerse al beneficio, multiplicado por los años de servicio.

El acuerdo de las partes deberá constar en acta suscrita ante notario o autoridad competente judicial o administrativa, con lo cual se extinguirá definitivamente la obligación del empleador [...].

⁴ CCE, sentencia 889-20-JP/21, párr. 110.

fundamento de su argumento, cita la sentencia 1158-17-EP/21 emitida por este Organismo. Así mismo, sostiene que en la decisión impugnada se identificó un fundamento de hecho, un fundamento jurídico y se explicó la pertinencia de la aplicación de la norma jurídica al caso concreto. Por ello, concluye que el fallo recurrido contiene una fundamentación y motivación suficiente.

16. La Sala aduce que “uno de los argumentos de la demandante consiste en tratar de justificar que cuando ella salió del trabajo por jubilación, firmó varios documentos en donde ‘creía’ que únicamente se encontraba firmando su jubilación y no su liquidación”. Por ello, estiman que la justicia constitucional no es la competente para dejar sin efecto un acuerdo voluntario entre las partes, en cuya relación se pretende justificar un posible vicio del consentimiento.
17. Menciona que la norma citada y reclamada por la accionante, esto es el artículo 216 del Código de Trabajo, es de carácter infraconstitucional; y, que para la entrega de cualquier modalidad de la jubilación patronal prevista en la ley, necesariamente debe preceder un acuerdo voluntario entre las partes. En cuanto a la supuesta vulneración de la seguridad jurídica, la Sala argumenta que, si bien la accionante indica que no se aplicó el artículo 216 numeral 3 del Código de Trabajo, se concluyó que, al tratarse de un asunto de mera legalidad, corresponde a los jueces ordinarios resolver sobre la validez o no del acta de establecimiento de la pensión jubilar.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. La Corte Constitucional ha señalado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, 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 de derechos constitucionales.⁵
19. Es preciso mencionar que el pronunciamiento contenido en el auto de admisión referente a los cargos formulados por los accionantes,⁶ obedece a una fase preliminar del análisis que debe realizar esta Magistratura en el conocimiento de acciones extraordinarias de protección. En tal sentido, la última valoración sobre los argumentos y cargos expresados

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

⁶ La Sala de Admisión consideró que la accionante presentó un argumento claro referente a que la Sala no tomó en cuenta la parte sustancial de los derechos constitucionales alegados, limitándose a realizar un análisis formal de procedencia, incumpliendo con el requisito de motivación adecuada.

en la demanda debe realizarse, precisamente, en la etapa de sustanciación atendiendo los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional.

20. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 9 *supra*, se constata que la accionante alega la falta de aplicación por parte de la Sala, de un precedente contenido -según indica- en la sentencia dictada dentro de la acción de protección 29-2011, el 7 de enero de 2011. Sin embargo, cabe mencionar que la accionante omite presentar un argumento claro y completo al respecto, pues no se identifica las reglas de precedente supuestamente inobservadas y la forma en la que estas se aplican al caso concreto.⁷ Por lo tanto, este Organismo se abstiene de formular un problema jurídico relacionado con el cargo mencionado.
21. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 11 *supra*, se aprecia que la accionante pretende que se analice la -falta de- aplicación de normas infraconstitucionales, como es el artículo 216, numeral 3 del Código de Trabajo. Sobre este punto, es pertinente recalcar que no es competencia de esta Corte el pronunciamiento relacionado con la falta de aplicación de la ley en las decisiones impugnadas. En consecuencia, no se formulará un problema jurídico relacionado con dicho cargo.⁸
22. De lo expuesto en los párrafos 8, 10, y 12 *ut supra*, se identifica que la argumentación de la accionante se direcciona a exponer que la sentencia impugnada no contiene un análisis sobre las vulneraciones de derechos alegadas dentro de la acción de protección. Lo anterior, en razón de que, de acuerdo con la accionante, la Sala debió atender la vulneración del “derecho a la seguridad social con su componente derecho [sic] a la jubilación patronal; a la vivienda, y demás derechos transversales”.
23. Por ello, a efectos de examinar cargos relativos a determinar si la Sala realizó una motivación suficiente respecto de los derechos alegados como vulnerados, al supuestamente no pronunciarse sobre los mismos, con el fin de evitar la redundancia argumentativa, se reconducen los cargos esgrimidos por la accionante para analizarlos a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.⁹ Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 09281-2018-04784, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia?**

⁷ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

⁸ CCE, sentencia 507-18-EP/23 15 de febrero de 2023, párr. 21.

⁹ CCE, sentencia 1089-20-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 19.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia emitida por la Sala en la causa 09281-2018-04784, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia?

24. La CRE reconoce que todos los actos del poder público, lo que incluye a la sentencia impugnada, deberán ser motivados. Se agrega que “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”.¹⁰
25. No obstante, esta Corte se ha pronunciado en varias ocasiones respecto de que la motivación, entendida como garantía constitucional, no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica. Por el contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos.¹¹
26. La motivación suficiente, se caracteriza porque “la fundamentación normativa [contenga] la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso, [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹²
27. En tal sentido, para constatar si en la decisión impugnada existe motivación suficiente, se debe verificar que contenga (i) fundamentación normativa suficiente; y, (ii) fundamentación fáctica suficiente. Como requisito adicional, al ser una garantía jurisdiccional, en principio, existe el deber de (iii) pronunciarse sobre la existencia (o no) de vulneración de los derechos alegados.¹³
28. En el acápite primero de la sentencia impugnada, se determina la competencia de los juzgadores para resolver la apelación de la decisión emitida en primera instancia. En el segundo, se declara la validez procesal. En el tercero, la Sala narra los antecedentes de la acción de protección; para ello, en primer lugar, transcribe la narración de los hechos realizada por la accionante en su acción de protección. Así también, se exponen los

¹⁰ CRE, artículo 76, numeral 7, literal 1.

¹¹ CCE, sentencias 1679-12-EP, 15 de enero de 2020, párr. 44, 1601-17-EP/22, 06 de abril de 2022, párr. 23, 1089-20-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 22.

¹² *Ibíd.* pp. 61.1 y 61.2

¹³ *Ibíd.* párr.103

fundamentos de derecho utilizados y la pretensión exigida. En el acápite cuarto, se realiza una síntesis de la sustanciación del recurso de apelación ante la Sala.

29. El análisis correspondiente a las consideraciones jurídicas y fácticas que realiza la Sala consta en el acápite quinto del fallo impugnado. En dicha sección, la judicatura accionada transcribe la naturaleza y objeto de la acción de protección, sustentándose en los artículos 88 de la CRE y 39 de la LOGJCC. Acto seguido, la Sala expone las circunstancias en las que procede una acción de protección, así como las situaciones por las cuales resulta improcedente (artículos 41 y 42 LOGJCC, respectivamente).
30. En el sub acápite 5.4 de la decisión impugnada, los jueces accionados realizan nuevamente un breve recuento de la audiencia de apelación, considerando lo manifestado por las partes procesales del proceso de origen. En el sub acápite 5.5, la Sala determina que el punto central de la acción presentada es la exigencia del pago globalizado de la jubilación patronal a favor de la accionante, la cual se ha pagado mensualmente hasta la fecha de la emisión del fallo.¹⁴
31. En el desarrollo de la sentencia, la judicatura accionada se refiere al requerimiento de la accionante sobre el pago globalizado de la jubilación patronal con relación a la supuesta vulneración de los derechos a la seguridad social y la vivienda, exponiendo que:

los valores que la accionante reclama a CNT se encuentran inmersos en el derecho laboral que es irrenunciable e imprescriptible, [la Sala ha] constatado que la hoy accionante ha venido recibiendo [el pago por concepto de jubilación patronal] mediante un pago mensualizado de quinientos cuarenta y un dólares con ochenta y cuatro centavos USD 541,84 modalidad de pago que la accionante ha solicitado sea revisada por cuanto no le permite cubrir el pago de su vivienda, en la presente acción la legitimada activa ante lo que considera ella una **vulneración de su derecho a la seguridad social** por parte de CNT trámite que lo ha iniciado en el 2014 sin atender o recurrir a la vía ordinaria esto es la vía contenciosa [...] (énfasis añadido).

32. De ello, se observa que, después de concluir que no se vulneraron derechos constitucionales, la Sala consideró que la acción propuesta por la accionante no “constituye una problemática de orden constitucional, siendo la vía contencioso administrativa el medio adecuado para ejercer su reclamo”. Así las cosas, determinaron que la acción propuesta se enmarca en el presupuesto 4 del artículo 42 de la LOGJCC referente a la improcedencia de la acción. De igual forma, se refiere a que la sentencia

¹⁴ Información que, de acuerdo con la sentencia emitida por la Sala, se desprende de los recaudos procesales.

subida en grado cumple con los requisitos de motivación exigidos por el artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE.

33. Esta Corte constata que la decisión impugnada i) detalla los antecedentes del proceso y ii) realiza un análisis con relación a las supuestas vulneraciones de derechos alegadas por la accionante tomando en consideración los hechos singularizados que se encaminaron a sustentar las pretensiones de la acción. En la misma línea, la Sala consideró que iii) la vía idónea para conocer la acción propuesta por la accionante era la contencioso administrativa. Así también expuso la justificación normativa de la decisión emanada por la judicatura accionada. En consecuencia, tras todos los puntos antes señalados y desarrollados por la Sala, esta procedió a negar el recurso de apelación y ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial.
34. Es preciso recalcar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido la posibilidad de que los jueces, al resolver causas de garantías jurisdiccionales puestas en su conocimiento y tomando en consideración las particularidades de cada caso, puedan advertir que la pretensión de la garantía invocada no es correspondiente con el objeto de la misma.¹⁵
35. En consecuencia, es posible concluir que la sentencia *in examine* cumple con los requisitos mínimos exigidos por la jurisprudencia de esta Corte para considerarse suficientemente motivada, tomando en consideración lo señalado en el párrafo 34 *supra*, ya que incluso concedió razones concretas que dan cuenta de una justificación suficiente relacionada con los hechos sometidos a su conocimiento a través de la garantía jurisdiccional, en vista de que han sido claros en identificar la pretensión de la accionante frente a la naturaleza y objeto de la acción de protección.
36. Por último, es preciso recalcar que no corresponde a esta Corte, en el análisis de la garantía de la motivación, adentrarse a revisar el acierto o desacierto que se tuvo respecto de la evaluación de las pretensiones, oposiciones, argumentos de acusación o de defensa expresados por los sujetos procesales.¹⁶

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:

¹⁵ CCE, sentencias 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 95, 1600-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 33, 1452-17-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 37.

¹⁶ CCE, sentencia 363-15-EP/21, 02 de junio de 2021, Párr. 67

1. *Desestimar la acción extraordinaria de protección 1994-19-EP.*
2. *Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.*
3. *Notifíquese y archívese.*

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, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL