



Quito, D. M., 16 de abril del 2014

SENTENCIA N.º 073-14-SEP-CC

CASO N.º 0846-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El licenciado José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, en calidad de director provincial de Educación del Azuay, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 25 de marzo de 2011 las 08:09, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 036-2011. El accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación, contenidos en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

La secretaria general, el 19 de mayo de 2011, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 0846-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 29 de noviembre de 2011 a las 10:27, la Sala de Admisión, conformada por los jueces Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

Mediante oficio N.º 0007-CC-SA-2012 del 16 de enero de 2012, el secretario general remitió la causa a la jueza constitucional Nina Pacari Vega. El 20 de marzo de 2012, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se

notifique con copia de la providencia y contenido de la demanda a los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en calidad de legitimados pasivos; a las señoras Ligia Violeta Palomeque Machado, Zoila Luz Cabrera Roldán, Ligia Beatriz Merchán Delgado, Bertha Julieta Luna Molina y Laura Beatriz Vásquez Toledo, en calidad de terceras con interés; al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional señalada para el efecto, y nombra como actuario ad-hoc al Abg. Alvino Antuash Tsenkush.

Terminado el período de transición, el 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, por lo que, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 20 de febrero de 2014 y dispuso las notificaciones respectivas.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 25 de marzo de 2011 a las 08:09, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 036-2011:

“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA. LA PRIMERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL Y TRÁNSITO. A.P. No. 36-11. Juez Ponente: José Serrano González. Cuenca, 25 de marzo de 2011. Las 08h09. VISTOS. (...) OCTAVO: (...) No garantizar la petición de los accionantes sería poner en duda la dignidad humana y su derecho a recibir una recompensa como redistribución a la prestación de sus servicios y de esa forma reconocer en la mayor medida posible el talento tomado por la administración pública y la plusvalía que de esta se deriva, la cual es tomada por la institución empleadora (...) NOVENO: RESOLUCIÓN.- Si bien la Dirección Provincial de Educación cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, mas lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2 (...) pues no cabe duda que los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto de cumplimiento directo e



inmediato (...) por lo que haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y de conformidad con el Art. 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, aceptando el recurso interpuesto de los accionantes, revoca la sentencia subida en grado y se dispone que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los actores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inciso primero del Mandato Constituyente No. 2, publicado en el Registro Oficial No. 261 del 28 de enero del 2008; tomando en consideración para la reliquidación: A) un valor (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio (...).”

Antecedentes del caso en concreto

El 06 de septiembre de 2010, las señoras Ligia Violeta Palomeque Machado, Zoila Luz Cabrera Roldan, Ligia Beatriz Merchán Delgado, Bertha Julieta Luna Molina y Laura Beatriz Vázquez Toledo presentan acción de protección en contra de la Dirección Provincial de Educación del Azuay, acción que correspondió conocer al juez cuarto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, quien en primera providencia, con fecha 07 de septiembre de 2010, resolvió: “declara inadmisibles la Acción de Protección de Derechos Constitucionales (...)”. Este auto fue apelado por las señoras Ligia Violeta Palomeque Machado, Zoila Luz Cabrera Roldan, Ligia Beatriz Merchán Delgado, Bertha Julieta Luna Molina y Laura Beatriz Vázquez Toledo, recurso que fue resuelto por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 14 de octubre de 2010 a las 09:50, en el que se estableció: “acepta el recurso de apelación de la parte actora y revoca el auto de inadmisión de fecha 7 de septiembre de 2010 (...)”.

La acción de protección, signada con el N.º 634-10, correspondió conocer al juez temporal cuarto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, quien el 19 de noviembre de 2010 a las 14:10, dictó sentencia, en la que determinó: “(...) declara sin lugar la presente Acción de Protección de Derechos Constitucionales (...)”. Esta sentencia fue apelada por las accionantes de la acción de protección, correspondiendo el conocimiento del recurso a la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, que el 25 de marzo de 2011 resolvió: “aceptando el recurso interpuesto de los accionantes, revoca la sentencia subida en grado y se dispone que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores (...)”.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal realiza las siguientes argumentaciones:

Manifiesta que la sentencia del 25 de marzo de 2011, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto los jueces no consideraron lo determinado por la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC dentro del caso 0040-09-AN, publicada en el Registro Oficial N.º 196 del 10 de mayo de 2010, mediante la cual se estableció el alcance del Mandato Constituyente N.º 2, en el sentido que este se encuentra orientado a establecer los topes máximos para las liquidaciones por concepto de jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público.

Esta decisión dictada por la Corte Constitucional, a criterio del accionante tiene efectos *inter comunis*, que alcanzan y benefician a terceros, que sin haber sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción.

Señala que la acción de protección no puede intentarse contra actos de carácter normativo, o contra el acto de autoridad en ejercicio de la función administrativa que producen efectos jurídicos individuales de forma directa, sino que debe recurrirse a lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República, pues el carácter excepcional de las garantías jurisdiccionales solo opera cuando no existe otra vía para reparar las violaciones a derechos. En este sentido, manifiesta que es competencia del Tribunal Contencioso Administrativo conocer los actos u omisiones de las autoridades públicas que generen violaciones consagradas en la Ley de la materia.

Argumenta que los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulneraron su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, en cuanto la decisión no se encuentra debidamente fundamentada, ya que es generalizada, razón por la que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefensión.

Agrega que los jueces de la Sala actuaron sin competencia, ya que conocieron un asunto de mera legalidad, violentando las garantías constitucionales antes nombradas.





Fundamentos de derecho del accionante

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

“(…) SOLICITO que se admita LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN y que luego de la sustanciación correspondiente mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay; y se respete la resolución emitida por el juez Constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta por Zoila Luz Cabrera Roldán, Bertha Julieta Luna Molina, Ligia Beatriz Merchán Delgado, Ligia Violeta Palomeque Machado, Laura Beatriz Vázquez Toledo”.

Contestación a la demanda

El Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 20 del expediente constitucional, sin emitir un pronunciamiento de fondo señala el casillero constitucional N.º 18 para recibir las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia del 25 de marzo de 2011 a las 08:09, dictada por los jueces de la Primera

Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 036-2011.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008 se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación de los problemas jurídicos-constitucionales a ser examinados

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas

2



jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. La sentencia del 25 de marzo de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. La sentencia del 25 de marzo de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El accionante alega que se vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay se alejó de lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia N.º 001-10-SAN-CC, que determinaba el alcance del Mandato Constituyente N.º 2.

La seguridad jurídica es un derecho constitucional que garantiza el respeto a la Constitución de la República como la norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. En este sentido, este derecho tutela a su vez el respeto a los demás derechos constitucionales contenidos en la norma constitucional, garantizando que estos sean aplicados por parte de todos los servidores públicos. De igual forma, este derecho consagra la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes para ello.

De esta forma, a través del derecho a la seguridad jurídica se otorga confianza y seguridad a la ciudadanía con respecto a que las actuaciones de los distintos poderes públicos se sujetarán a un marco jurídico determinado. La Constitución de la República, en su artículo 82, establece: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 037-13-SEP-CC, señaló que: “En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se concibe a la seguridad jurídica como un derecho, es decir es aquella prerrogativa que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional tanto a través de la formulación de normas jurídicas

previas y claras, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes”¹.

Este derecho permite que las personas sepan, con anterioridad a la realización de un hecho fáctico determinado, cuál será el tratamiento jurídico que el sistema de justicia empleará para su resolución. Dentro de las garantías jurisdiccionales, el derecho constitucional a la seguridad jurídica tiene un papel primordial, debido a que establece la garantía de preservar la esencia y naturaleza de dichas garantías, mediante el respeto a los alcances y límites que el constituyente estableció para que estas cumplan su finalidad de proteger eficaz e inmediatamente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

Dentro de estas garantías se encuentra la acción de protección, la cual conforme el artículo 88 de la Constitución de la República “tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución”.

El caso *sub examine* proviene de una acción de protección presentada por las señoras Ligia Violeta Palomeque Machado, Zoila Luz Cabrera Roldan, Ligia Beatriz Merchán Delgado, Bertha Julieta Luna Molina y Laura Beatriz Vázquez Toledo, en contra del director provincial de Educación del Azuay, en la cual alegaban la vulneración de sus derechos constitucionales por la inaplicación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 para el cálculo de los valores correspondientes por concepto de jubilación patronal. La Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en sentencia del 25 de marzo de 2011, resolvió revocar la sentencia del inferior y aceptar la acción de protección, alegando la vulneración de derechos constitucionales generada por la falta de sujeción al Mandato referido.

Al respecto, el accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que se vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto la Sala no consideró el precedente jurisprudencial dictado por la Corte Constitucional en la Sentencia 001-10-SAN-CC que establecía el alcance y naturaleza del Mandato Constituyente N.º 2. Siendo así, para determinar si existió dicha vulneración, corresponde a la Corte Constitucional referirse al Mandato referido.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 037-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1747-11-EP, del 24 de julio de 2013.





El Mandato Constituyente N.º 2 es un cuerpo jurídico dictado por la Asamblea Nacional, en aplicación de las atribuciones y competencias que la Constitución de la República le faculta, como el órgano que ejerce la función legislativa en el país y consecuentemente representa la soberanía popular del pueblo ecuatoriano. Siendo así, este Mandato, conforme se desprende de la lectura de sus considerandos, fue establecido con el objetivo de erradicar los privilegios remunerativos y salariales en el sector público.

La Corte Constitucional, para el período de transición, en la Sentencia N.º 001-10-SAN-CC estableció el alcance del Mandato Constituyente N.º 2, señalando:

“El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 –con el carácter de generalidad– se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. A través de aquello se tiende a corregir ciertas desigualdades o “abusos” cometidos por instituciones estatales (...) **Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente No. 2 y en particular su artículo 8, tiene el carácter de ley orgánica**, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez de nuestra Constitución de la República (...)”. Lo subrayado fuera del texto.

En este sentido, el Mandato Constituyente N.º 2, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tiene la jerarquía de una ley orgánica, que regula lo referente a las remuneraciones máximas del sector público de forma abstracta, general, sin un destinatario concreto, sino por el contrario, dirigido a una totalidad de individuos. Consecuentemente, este cuerpo jurídico no reconoce derechos subjetivos o colectivos.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia N.º 096-13-SEP-CC determinó: “Una vez establecida la naturaleza jurídica del mandato en cuestión y en atención a un análisis integral del expediente se establece que el problema central del caso sub examine se resume a un aspecto de interpretación normativa de una disposición contenida en el Mandato Constituyente No. 2 y que al tener dicho Mandato la categoría de ley orgánica, debe ser interpretado como tal por parte de las diferentes autoridades jurisdiccionales que lleguen a tener conocimiento de una causa en donde sea aplicable esta norma (...)”.²

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 096-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0318-11-EP, con fecha 26 de noviembre de 2013.

Conforme lo enunciado, este cuerpo jurídico debe ser entendido como aquel que establece valores que servirán como parámetros del sector público para efectuar las liquidaciones e indemnización por jubilación y desvinculación de sus servidores.

Del análisis del proceso se desprende que la pretensión central de la acción de protección era la aplicación de una disposición normativa –Mandato Constituyente N.º 2–, que a criterio de sus accionantes había sido inobservada por el director provincial de Educación del Azuay al momento de establecer el valor de la jubilación.

Los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, para revocar la sentencia del inferior y aceptar la acción de protección establecen como premisa principal que: “Si bien la Dirección Provincial de Educación cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de los accionantes, **mas lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación** correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de los accionantes; es decir el límite establecido por el propio constituyente de Montecristi (...)”.

Se evidencia además que los jueces establecen como fundamento principal para determinar la vulneración de derechos “la no sujeción al Mandato”, respecto al cual establecen: “los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto de cumplimiento directo e inmediato”.

Al respecto, la Corte Constitucional advierte que los jueces no consideraron lo dicho por este Organismo en la Sentencia N.º 001-10-SAN-CC referida en la que se determinaba que el Mandato Constituyente N.º 2, conforme lo enunciado, tiene la calidad de ley orgánica, y su aplicabilidad e interpretación corresponde a un conflicto de índole infraconstitucional ajeno al objetivo que persigue la acción de protección que es la de constituirse en la garantía idónea para proteger eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución de la República, garantía que no opera frente a supuestas omisiones relacionadas con la aplicación de normas abstractas.

La Corte Constitucional del Ecuador, en reiteradas decisiones, ha señalado que “la acción de protección no es la vía apropiada para demandar los actos cumplidos por autoridad pública competente relacionados con la aplicación de normas





infraconstitucionales de carácter general”³; de tal forma que los conflictos generados por la aplicación errónea o mala interpretación de normativa infraconstitucional cuentan con otros canales para ser solventados, en tanto que a la garantía de acción de protección le corresponde la tutela y protección de los derechos constitucionales mediante la verificación de su vulneración, ya sea en acciones u omisiones de autoridades públicas no judiciales o personas particulares.

De lo expuesto, considerando que el derecho constitucional a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, aplicadas por las autoridades competentes, se evidencia que los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al desconocer las decisiones de la Corte Constitucional que establecían un precedente respecto de la naturaleza y objeto del Mandato Constituyente N.º 2, con efectos *inter comunis*, aceptaron la acción de protección inobservando el objeto que esta garantía persigue, lo cual constituye una vulneración al derecho mencionado.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación?

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que se vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto los jueces de la Sala, al realizar una fundamentación generalizada, provocaron que la decisión carezca de valor y eficacia jurídica.

El derecho constitucional a la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, de la siguiente forma:

“Art. 76.- 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 públicos serán sancionados”.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 061-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0862-11-EP.

Este derecho constitucional garantiza que todas las decisiones expedidas por parte de las autoridades públicas se encuentren debidamente fundamentadas. En tal sentido, la disposición constitucional establece la obligación que dicha motivación implique una correlación entre los hechos fácticos que originan el caso concreto, así como la normativa jurídica aplicable a dichos hechos, a partir de lo cual el juez va emitiendo sus valoraciones respectivas, lo cual finalmente lo lleve a expedir su decisión definitiva.


Al respecto, el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina:

“Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

Consecuentemente, una resolución extensa en la cual se citen aisladamente estos elementos, sin establecer una correlación entre ellos, de ninguna manera puede considerarse como una sentencia motivada, por cuanto la motivación no depende de la extensión de la decisión, sino de su contenido argumentativo, racional y lógico.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 120-13-SEP-CC señaló: “El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador considera a la motivación como una garantía procesal, en virtud de la cual los poderes públicos tienen la obligación de motivar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se fundan y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto”⁴.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, así como la Corte Constitucional del Ecuador, han establecido que para que una decisión se encuentre debidamente motivada es necesario que concurren tres requisitos: a)

 ⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 120-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1399-10-EP.



razonabilidad; b) lógica; y, c) comprensibilidad⁵; razonable, en el sentido de que la decisión se fundamente en lo dispuesto en la Constitución de la República; lógica, en lo que respecta a que la misma contenga una estructura coherente, en la cual el operador de justicia, mediante la contraposición entre elementos fácticos y jurídicos, establezca conclusiones que guarden coherencia con estos elementos, y que de este análisis, al final se establezca una decisión general del caso; comprensible, en lo que se refiere al lenguaje que se utilice en la decisión, mismo que debe ser dirigido hacia el entendimiento por parte de la ciudadanía.

A efectos de analizar el requisito de razonabilidad, es menester señalar que conforme lo mencionado en el problema jurídico que antecede, los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no consideraron los precedentes dictados por la Corte Constitucional respecto del alcance del Mandato Constituyente N.º 2, establecido en las sentencias N.º 001-10-SAN-CC y 002-10-SAN-CC que determinaban que el Mandato tiene la calidad de Ley Orgánica.

A partir de esta falta de consideración se aceptó una acción de protección por la “no sujeción” a dicho mandato, es decir, la no aplicación de disposiciones infraconstitucionales, lo cual desnaturalizó la esencia de la garantía jurisdiccional de acción de protección, razón por la cual, la Corte Constitucional evidencia el incumplimiento de este requisito.

El requisito de lógica establece la exigencia de una debida sistematización de las premisas que conforman una sentencia con la resolución final del caso. En este sentido, del análisis de la decisión judicial impugnada se establece que los jueces, a partir de la consideración del Mandato Constituyente N.º 2, como un cuerpo jurídico de rango constitucional, desconociendo lo establecido por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC en la que se categorizaba a dicho cuerpo jurídico en la calidad de ley orgánica, emitieron razonamientos falaces que llevaron a que mediante acción de protección, el punto central de debate sea la falta de aplicación de normativa infraconstitucional, lo cual generó la desnaturalización de la garantía.

En tal sentido, se desprende que la decisión judicial impugnada adolece de criterios errados en su estructura lógica, lo cual provoca que la misma carezca de una

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-012-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP citada por la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias N.º 20-13-SEP-CC, caso N.º 563-12-EP, sentencia N.º 092-13-SEP-CC caso N.º 0538-13-EP, sentencia N.º 097-13-SEP-CC caso N.º 1614-11-EP.

argumentación jurídica fundamentada en hechos veraces, normativa pertinente y justificaciones adecuadas a la naturaleza del proceso.

Ante ello, la Corte Constitucional concluye que el requisito de lógica fue incumplido en la sentencia analizada.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad se debe destacar que del análisis integral de la decisión se desprende que la misma se encuentra redactada en un lenguaje claro y sencillo, de fácil entendimiento por parte del auditorio social, con lo cual se concluye el cumplimiento de este requisito.

En este orden, una vez que se ha determinado por un lado el incumplimiento del parámetro de razonabilidad y lógica, y por otro la observancia al requisito de comprensibilidad y en atención a la interdependencia existente entre estos, este Organismo concluye que la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.


En este sentido se estima pertinente señalar que la interdependencia existente entre los parámetros previstos para la presencia de una debida motivación no necesariamente implica que la inobservancia de uno de estos conlleve al incumplimiento de los restantes; no obstante, la particularidad de cada caso es un factor a ser tomado en cuenta para la determinación de la vulneración a la garantía en cuestión.

De esta forma, en el caso en análisis, la decisión judicial impugnada, al incumplir dos de los requisitos analizados, vulnera el derecho constitucional al debido proceso y la garantía de la motivación.

III. 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 expide la siguiente:

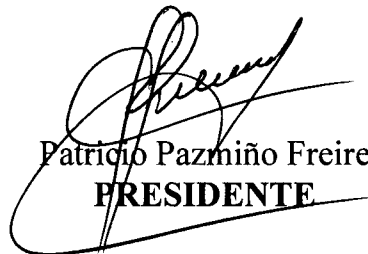
SENTENCIA

- 
1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica

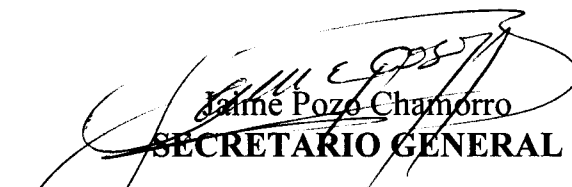


y debido proceso, en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 25 de marzo de 2011 a las 08:09, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 036-2011.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia del 19 de noviembre de 2010 a las 14:10, emitida por el juez temporal cuarto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

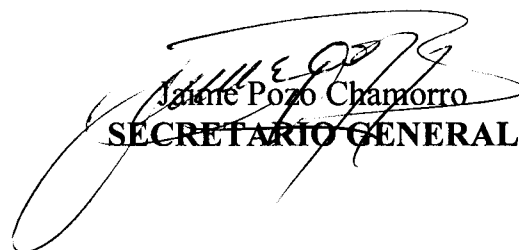


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 16 de abril del 2014. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



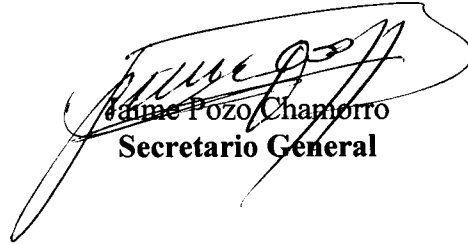
JPCH/mccp/njstb



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0846-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 04 de junio del dos mil catorce.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

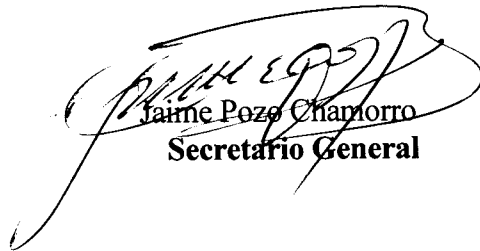
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0846-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cuatro y cinco días del mes de junio del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de 16 de abril del 2014 a los señores Dirección Provincial de Educación del Azuay en la casilla constitucional 074; Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay mediante oficio 2617-CC-SG-2014; Zoila Luz Cabrera Roldan y otros en la casilla judicial 1070 y correo electrónico xpozovidal@hotmail.com, y Juez Temporal Cuarto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca mediante oficio 2618-CC-SG-2014, conforme los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg 