



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 27 de mayo del 2015

**SENTENCIA N.º 175-15-SEP-CC**

**CASO N.º 1865-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor Luis Aníbal Cruz Balseca, por sus propios y personales derechos, el 02 de marzo de 2012, en contra de la sentencia emitida el 01 de febrero de 2012, por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1638-2011.

El 23 de noviembre de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en relación a la presente causa, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 30 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor, admitió a trámite la presente acción, por considerar que cumple con los requisitos establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con el sorteo realizado el 19 de febrero de 2013 por el Pleno del Organismo, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 09 de septiembre de 2014, avocó conocimiento y dispuso la notificación con la demanda y la providencia al juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, a fin de que presente un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. De la misma manera, dispuso la notificación al procurador general de Estado.

**Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada por el juez primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, dictada el 01 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección N.º 1638-2011, que en lo principal menciona:

JUZGADO PRIMERO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE PICHINCHA. Quito, miércoles 1 de febrero de 2012, las 09h35. VISTOS: (...) TERCERA.- La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 88 determina, que la acción de protección puede interponerse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas que supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; CUARTA.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Artículo 39 señala, que el objeto de la acción de protección, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales de Derechos Humanos; QUINTA.- El Estatuto Nacional en el Art. 173 declara, que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados, tanto en la vía administrativa, como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial. El Código Orgánico de la Función Judicial, concordante con el precitado mandato Constitucional, en el Artículo 31 establece, que las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional; SEXTA.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Artículo 40 señala, que la acción de protección se podría presentar cuando ocurran los siguientes requisitos: “1. Violación de un derecho constitucional”; “3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”. El Artículo 42 ibídem prevé, que la acción de protección de derechos no procede: “Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales”; 3. “Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos”; 4. “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz (...)”; SEPTIMA.- A la luz de las normas ut supra, la pretensión del accionante, esto es: se disponga el pago de los valores determinados en el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2, constituye un reclamo de mera legalidad, no comporta la violación de derechos, objeto de la acción de protección determinado en los artículos 88 de la Constitución de la República y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud, al tenor de lo previsto en los artículos 173 de la Carta Nacional y 42 del Código Orgánico de la Función Judicial, que señalan, en su orden, que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa o jurisdiccional; y, que la acción de protección de derechos no procede cuando de los hechos no se desprenda la violación de derechos constitucionales la presente acción, deviene en improcedente. Por las consideraciones expuestas esta Judicatura, con fundamento en el contenido de los invocados preceptos constitucionales y legales, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE



LA REPUBLICA, rechaza la acción de protección de derechos planteada por el señor LUIS ANIBAL CRUZ BALSECA.- NOTIFIQUESE”.

## Fundamentos y pretensión de la demanda

### Antecedentes

El legitimado activo, con fecha 05 de octubre de 2010, presentó la renuncia voluntaria a su puesto como servidor público de servicio 1 del Colegio Nacional Corina Parral de Velasco Ibarra, con sede en la ciudad de Chimbo, provincia de Bolívar, petición que mediante acción de personal N.º 004938, el director provincial de Educación Hispana de Bolívar aceptó y procedió a depositar la suma de \$.15.360,00 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, por concepto de liquidación correspondiente. Sin embargo, el accionante consideró que en esta liquidación no se le canceló la indemnización por retiro voluntario, según lo establecido en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, y por tanto, el 12 de diciembre de 2011 presentó acción de protección, la misma que fue conocida por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, quien en sentencia rechazó la acción planteada, al considerar que se trataba de un reclamo de mera legalidad y que no comportaba violación de derechos constitucionales.

De los recaudos procesales que obran del expediente se constata que el accionante no apeló la sentencia esgrimida por parte del juez *a quo*, en este caso, ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

### Detalle y fundamento de la demanda

El señor Luis Aníbal Cruz Balseca, respecto de la sentencia impugnada, en su demanda, hace las siguientes enunciaciones:

Que en la sentencia impugnada del 21 de febrero de 2012, el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha señaló que el pago de los valores determinados en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, constituye un reclamo de mera legalidad, ya que no comporta violación de derechos, por lo que ha vulnerado de esta manera lo establecido en el artículo 33 de la Constitución de la República, que consagra el derecho al trabajo.

Asegura que la acción de protección se presentó por una violación grave del derecho señalado en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, expedida por

la Asamblea Nacional Constituyente y publicado en el Registro Oficial N.º 261 el 28 de enero de 2008, mismo que no fue analizado por el juez de la causa. Que además, tampoco ha tomado en cuenta las violaciones cometidas a lo establecido y ordenado en el artículo 76 numerales 1 y 7, literales **l** y **m** de la Constitución de la República, y que ni siquiera merecieron una contestación a su requerimiento por parte del director provincial de Educación Hispana de Bolívar, motivando de esta forma la presentación de la acción de protección.

Afirma que la sentencia del juez en mención, mediante la cual se rechaza su acción de protección, no se encuentra debidamente motivada, y que no se considera la vulneración de sus derechos constitucionales en el procedimiento de liquidación practicado en su contra. Que con lo mencionado, la sentencia demandada ha violentado también los derechos constitucionales contenidos en los artículos 11 numerales 2 y 9; 76 numeral 1 literales **l** y **m**, y 169 de la Constitución de la República, a pesar de que su demanda se enmarcaba en lo establecido en el artículo 88 de la Norma Suprema referida.

El accionante menciona que la motivación constituye parte esencial del derecho al debido proceso, conforme a la Constitución, por lo que las autoridades públicas son las llamadas a velar por su cumplimiento. Que la motivación es necesaria para conseguir la tutela judicial efectiva que contribuya a garantizar la seguridad jurídica.

Alega el demandante que en la acción de protección presentada, el juez de la causa no motivó su decisión y que por tanto no se pronunció sobre las violaciones a los principios y garantías constitucionales referidas en su demanda, de una manera razonada y ajustada a las condiciones demostradas dentro del proceso, provocando con ello su indefensión.

### **Pretensión concreta**

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita que se revoque la sentencia en cuestión, declarando la violación de los principios, derechos y normas constitucionales citados, ordenando que se disponga la reparación integral por el daño irrogado en contra de su persona.

### **De la contestación y sus argumentos**

#### **Parte accionada: juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha**

Del proceso consta que el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, quien emitió la sentencia que motivó la presente causa, ha sido debidamente



notificado con el auto avoco de conocimiento, mediante el cual se dispone además que se remita un informe argumentado con respecto a la acción presentada; sin embargo, esta disposición no ha sido cumplida por el mencionado juez.

### **Procurador General del Estado**

A fojas 13 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, quien en lo principal señala que una vez revisada la demanda y el correspondiente auto de admisión, se desprende que el accionante no ha agotado los recursos ordinarios y extraordinarios respecto de su acción de protección planteada, y resuelta por el juez primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, tanto así que, existiendo dos instancias en materia de garantías jurisdiccionales para la tutela de derechos constitucionales, el accionante ha dejado ejecutoriar el fallo de primera instancia, deduciendo al respecto la presente acción extraordinaria de protección.

En consecuencia, estaría incumpliendo lo prescrito, tanto en el artículo 94 de la Constitución, como en el artículo 61 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en cuanto a agotar los recursos ordinarios y extraordinarios o, en su defecto, evidenciar que la falta de interposición de estos recursos no fue atribuible a su negligencia y que por tanto, la demanda no debió haber sido admitida a trámite.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

En la presente causa, el peticionario se encuentra legitimado para presentar la acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 437 de la Constitución de la República, concordante con lo dispuesto en el artículo 493 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, así como de lo establecido en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

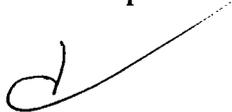
### **Análisis constitucional**

#### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados 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.

Así, la acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

Cabe señalar además que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que las decisiones de la autoridad pública, estas se encuentren en armonía con el texto constitucional y ante todo, respeten y garanticen los derechos de las partes procesales.





Adicionalmente, cabe señalar que la acción en cuestión es de carácter residual, que implica que para su ventilación o tratamiento y la respectiva resolución por parte del máximo órgano de control constitucional, el legitimado activo debe previamente agotar todos los recursos ordinarios y extraordinarios existentes en el sistema judicial nacional, ya que su incumplimiento devendría en una causal de inadmisión.

### **Planteamiento y resolución del problema jurídico**

Como se señaló anteriormente, de la revisión del expediente, así como de la demanda planteada por el accionante, se evidencia el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la presentación de la acción extraordinaria de protección, en cuanto al agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios, pues el señor Luis Aníbal Cruz Balseca, presentó esta acción en contra de la decisión emitida por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, sin apelar el fallo ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, como correspondía en este caso.

No obstante, una vez admitida a trámite la causa, de acuerdo al precedente constitucional emitido por este Organismo en la sentencia N.º 031-14-SEP-CC, referido a la preclusión procesal<sup>1</sup>, le corresponde a esta Corte conocer y resolver el fondo del caso y efectuar el control de constitucionalidad de la decisión judicial que ha motivado la presente acción, con el objeto de determinar la vulneración o no de los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo.

En tal virtud, para resolver la causa, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, sobre la base del siguiente problema jurídico:

#### **1. La sentencia dictada por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

El señor Luis Aníbal Cruz Balseca, legitimado activo de la presente acción extraordinaria de protección, menciona que “[p]arte esencial de los principios que forman parte del derecho al debido proceso, constituye la motivación de las

<sup>1</sup> En esta sentencia, la Corte señala que “... La preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos. De este modo, se garantiza el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales y el acceso a una tutela judicial efectiva (...)”.

sentencias (...), lo cual en mi caso nunca ocurrió puesto que en primera instancia, el juez no motivó ni se pronunció sobre cada uno de los puntos presentados en mi Acción”.

El derecho alegado por el legitimado activo se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, y manifiesta que:

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.

Este mandato constitucional obliga a los jueces a realizar un análisis objetivo, preciso, claro y articulado de los fundamentos fácticos y de los derechos presuntamente vulnerados y presentados en un caso concreto, a fin de establecer la relación y pertinencia existente entre los hechos supuestamente violatorios con los derechos afectados y demandados.

En este sentido, la motivación constituye un ejercicio de justificación de razones que debe obligatoriamente realizar el juez. Es decir, esta garantía constituye un elemento sustancial que expresa el derecho al debido proceso, pues permite a las partes en conflicto, conocer y comprender las razones jurídicas y lógicas por las que la autoridad judicial ha llegado a una determinada decisión o fallo.

Al respecto, este Organismo, en diversas decisiones ha precisado que:

(...) La necesidad de motivación de las sentencias no solamente radica en el hecho de que ésta se encuentre conforme con la ley, sino que en la motivación se hace presente la dimensión social del proceso y la repercusión que tiene en la sociedad cualquier sentencia judicial (...). Corresponde al Juez argumentar los contenidos de su pronunciamiento con razones suficientes para que las partes tengan el convencimiento de que la decisión es justa<sup>2</sup>.

El catedrático Marco Antonio Gabriel González Alegría, señala que:

la motivación de las resoluciones judiciales constituye un deber jurídico instituido por la norma jurídica de máxima jerarquía en el ordenamiento jurídico nacional (...)

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia N.º 018-10-SEP-CC del 11 de mayo de 2010.



su función consiste en justificar y realizar el debido proceso judicial, consecuentemente, implica que toda resolución sea debidamente motivado, debiendo tomar en cuenta que es indispensable el manejo concurrente y convergente de varios requisitos y condiciones ineludibles para la motivación consistente de las decisiones jurisdiccionales<sup>3</sup>.

En la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se ha determinado la obligación que tienen los jueces de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica, en especial, de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestos durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso<sup>4</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la sentencia N.º 018-10-SEP-CC, estableció criterios para determinar si existe o no una motivación suficiente y adecuada en una decisión judicial, determinando al respecto que:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En este marco y para el caso concreto, esta Corte procederá al análisis respectivo de la sentencia, a fin de determinar si la motivación efectuada por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad señalados, y por tanto, considerarla debidamente motivada.

Del requisito de razonabilidad, la Corte Constitucional ha señalado que el mismo se cumple cuando los fundamentos de las decisiones judiciales se encuentran en armonía con los principios constitucionales, además de las leyes que integran el

<sup>3</sup> González Alegría, Marco Antonio Gabriel, *La motivación como derecho fundamental*, en [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

<sup>4</sup> Artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

ordenamiento jurídico del Estado<sup>5</sup>. En este sentido, para determinar si una decisión o fallo judicial es razonable, se debe observar la referencia a las normas, tanto constitucionales como legales, a las cuales el juzgador recurrió al momento de emitir su fallo dentro de un caso determinado.

En el caso objeto de análisis, de la sentencia esgrimida por parte del juez de instancia se observa que la petición del accionante se encuentra direccionada a la reparación integral de los derechos constitucionales, como el de la seguridad jurídica, que se presume fue vulnerado por parte de la entidad demandada, en este caso, la Dirección Provincial de Educación Hispana de Bolívar, a la que ha demandado el pago inmediato de la indemnización, según los valores que le corresponde, conforme el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

Ante dicha pretensión, el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, mediante sentencia, resolvió rechazar la demanda de acción de protección propuesta por el señor Luis Aníbal Cruz Balseca, fundamentándose principalmente en el artículo 173 de la Constitución de la República, y del artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, señalando lo siguiente:

QUINTA.- El Estatuto Nacional en el Art. 173 declara, que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados, tanto en la vía administrativa, como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial. El Código Orgánico de la Función Judicial, concordante con el precitado mandato constitucional, en el Artículo 31 establece, que las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional (...).

Como se desprende del texto citado de la sentencia, el juez *a quo* se limita a sostener que los actos administrativos de cualquier autoridad pública pueden ser impugnados en vía judicial o administrativa, pero no realiza ningún ejercicio de análisis sobre si los derechos constitucionales invocados por el accionante fueron o no vulnerados por el acto impugnado. Solamente hace una mera enunciación de la normativa constitucional y legal para con ello determinar que el accionante no podía ejercer la garantía jurisdiccional de la acción de protección en el caso concreto.

  
<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-14-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.



En este caso, por ser la acción de protección una garantía jurisdiccional, al juez le correspondía efectuar un análisis que permita determinar si se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante. Al no haberlo hecho, ha inobservado el mandato constitucional contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República, que establece el objeto de la acción de protección.

Por tanto, el argumento judicial carece del criterio de razonabilidad, el cual exige la aplicación correcta de las normas que sustentan la resolución judicial, sin contrariar los preceptos constitucionales y legales.

Además, se evidencia que el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha basa su sentencia sobre una norma constitucional y una norma infra constitucional, de forma automática, sin considerar que las mismas no son aplicables al caso concreto y por tanto, resultan ajenas a la naturaleza de la garantía jurisdiccional de la acción de protección.

Cabe destacar que este Organismo, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, que constituye un precedente constitucional –de obligatoria observancia por parte de los operadores jurídicos– estableció que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene la calidad de ley orgánica, criterio que no ha sido tomado en cuenta en la presente decisión judicial. Por tanto, esta inobservancia en la sentencia deducida por el juez provoca también incumplimiento del requisito de razonabilidad, en el marco de los caracteres desarrollados.

En cuanto al requisito de lógica, la Corte Constitucional ha establecido que este se cumple cuando una decisión judicial contiene 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 en conocimiento<sup>6</sup>.

Efectuando el análisis respectivo de la decisión judicial en cuestión se depende que el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, en su sentencia, realiza el siguiente ejercicio analítico, dentro del siguiente esquema: en la parte de antecedentes hace una transcripción de la demanda de acción de protección presentada por el señor Luis Aníbal Cruz Balseca. Seguidamente, como

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 073-14-SEP-CC, caso N.º 0846-11-EP.

considerando Primero, establece la competencia para conocer y resolver la acción de protección, en virtud de lo establecido en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República; en el considerando Segundo se declara la validez de la acción en virtud de que no se advierte omisión de solemnidad sustancial; en el considerando Tercero se hace mención con respecto a la acción de protección, señalando que:

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 88 determina, que la acción de protección puede interponerse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas que supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.

En el considerando Cuarto señala lo establecido en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece el objeto de la acción de protección; en el considerando Quinto hace mención a lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República y del artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, pero no se observa que el juez haya establecido la relación que tendrían las normas, tanto constitucionales como infra constitucionales expuestas, para el caso concreto que se encuentra bajo su conocimiento y resolución.

En el considerando Sexto señala los requisitos establecidos para la presentación de la acción de protección, así como de la no procedencia, estipulados en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de la siguiente manera:

(...) el Artículo 40 señala, que la acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: "1. Violación de un derecho constitucional"; "3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". El Artículo 42 ibídem prevé, que la acción de protección de derechos no procede: "Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales"; 3. "Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos"; 4. "Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz (...)"

Dado que el juez de instancia se limita a citar las normas contenidas en el artículo 173 de la Constitución, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como los de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mismas que han servido como fundamento para su resolución, no



es posible evidenciar una concatenación entre los hechos y el derecho aplicable al caso concreto, ya que no realiza ningún relacionamiento entre los mismos.

Según el requisito de lógica, como se ha señalado *ut supra*, para que la sentencia esté bien motivada es necesario que exista un contraste y conexión de las premisas mayores y las premisas menores, para así poder obtener una conclusión fundada en derecho. En este caso, el juez no efectúa ningún análisis respecto de la pretensión del accionante; únicamente basa su decisión en la existencia de normas que establecen que los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía administrativa o jurisdiccional.

En este caso, las causales contenidas en los numerales 1, 3 y 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, invocadas por el juez de instancia, imponen no solo la necesidad de su cita textual, sino una obligación imperiosa de justificar y argumentar en la motivación de su sentencia, si se verifica o no la existencia de una violación constitucional. Solo y luego de este ejercicio argumentativo y razonado, y en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, el juez puede establecer la vía que se considera adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.

Finalmente, en el considerando Séptimo establece que:

A la luz de las normas *ut supra*, la pretensión del accionante, esto es: se disponga el pago de los valores determinados en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, constituye un reclamo de mera legalidad, no comporta la violación de derechos, objeto de la acción de protección determinada en los artículos 88 de la Constitución de la República y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud, al tenor de lo previsto en los artículos 173 de la Carta Nacional y 42 del Código Orgánico de la Función Judicial (...) la presente acción, deviene en improcedente.

En base de lo señalado se aprecia que el juez *a quo* no ha realizado ningún ejercicio de valoración con respecto al Mandato Constituyente N.º 2, si el pago en virtud del Mandato vulneró derechos y no tomó en cuenta lo dicho por la Corte, cuya naturaleza jurídica y demás características se determinó en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC y muchas otras posteriores, y su observancia es obligatoria por parte de los operadores jurídicos, circunstancia que no se observa en el presente caso.

Por otra parte, la conclusión a la que llega el juez de instancia en su decisión, no se sustenta en ningún análisis relacionado con los hechos del caso concreto, como

tampoco se fundamenta en ninguna valoración o justificación que permita evidenciar la vulneración o no de los derechos constitucionales que demanda el accionante.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, determinó enfáticamente que:

Si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad.

En el presente caso, la sentencia no cuenta con una argumentación racional y jurídicamente fundamentada que demuestre que efectivamente el accionante pretendía someter a la justicia constitucional cuestiones de mera legalidad y que por tanto se encuentre incurso en la cuarta causal del artículo 42 de la citada ley.

Como se ha dicho, no existe ningún análisis que permita a las partes comprender cómo el juez llega a esa conclusión ni cómo los enunciados normativos citados se adecuan para resolver el conflicto presentado a su conocimiento.

Por consiguiente, en el caso *sub examine* no existe una concatenación lógica de las premisas mayores y menores, lo cual ha comportado que la conclusión a la que arriba el juez desatienda el objeto mismo de la acción de protección, que es el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales.

Por último, el requisito de comprensibilidad se refiere al lenguaje que se debe utilizar en una decisión judicial, mismo que debe ser claro, sencillo y entendible, que permita su fácil asimilación y comprensión por parte de quienes intervienen en la causa, así como del público en general; es decir, las decisiones judiciales deben dirigirse hacia el entendimiento por parte del auditorio social<sup>7</sup>.

En el caso *sub júdice*, del análisis efectuado a la sentencia demandada, el requisito en cuestión tampoco se cumple en el marco de los parámetros señalados y establecidos en innumerables decisiones por parte de este Organismo.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º. 073-14-SEP-CC, caso N.º. 0846-11-EP.



Con lo expuesto, esta Corte encuentra que la sentencia impugnada no cumple con los parámetros detallados en líneas anteriores, pues para que una sentencia cumpla con la garantía consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, debe contener una motivación razonable, lógica y comprensible que justifique en derecho la decisión adoptada.

### Otras consideraciones de la Corte Constitucional

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva<sup>8</sup>. En tal sentido, una vez que se ha resuelto respecto de la pretensión del accionante y se ha determinado que existe una vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte, en virtud de los hechos del caso, para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso de liquidación efectuado respecto de su renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación.

En tal sentido, en reiteradas ocasiones, mediante su jurisprudencia, este Organismo ha determinado que el Mandato N.º 2, por su naturaleza jurídica, no contiene derechos subjetivos individuales, como se pretende en el caso concreto, sino que posee únicamente la representación de generalidad, es decir, garantiza la aplicación de las normas de carácter general.

Al respecto, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ya se ha pronunciado en el sentido de que:

(...) el Mandato Constituyente N.º 2, y en particular de su artículo 8, tiene el carácter de ley orgánica, razón por la cual posee la representación de **generalidad**, en armonía con la rigidez característica de nuestra Constitución de la República. El

<sup>8</sup> La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

**carácter de generalidad establece destinatarios con una pluralidad indeterminada o general**, lo contrario al carácter singular, cuyo receptor es una persona individual y concreta. (El resaltado es de la Corte).

También se ha manifestado en el sentido de que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene como principal objetivo establecer las bases que permitan superar desviaciones injustificadas en el sistema remunerativo que existía en el sector público, a través del establecimiento de límites máximos a percibir por concepto de indemnizaciones y liquidaciones por motivos de desvinculación de los servidores públicos<sup>9</sup>. Es justamente en el marco de estos objetivos que el artículo 8 del Mandato en cuestión señala que:

El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renunciaciones a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso.

De este modo, el mencionado artículo se orienta únicamente a establecer los topes máximos para las indemnizaciones por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. Al respecto, es importante señalar también lo establecido por el Organismo en la ya citada jurisprudencia, en el sentido de que:

El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 -con 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 en este sentido, cuya incidencia negativa recaía en perjuicio del erario nacional cuya propiedad pertenece a todos los ecuatorianos (...).

Además, es importante señalar que debido a que el Mandato Constituyente N.º 2 no contiene una obligación de pagar un monto determinado, la Secretaría Nacional

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 051-13-SEP-CC, caso N.º 0858-11-EP.



Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos (SENRES), organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones, mediante criterio técnico determinó parámetros objetivos para la liquidación de las correspondientes indemnizaciones de quienes se acogieron a la jubilación voluntaria y con ello hacer aplicable el artículo 8 del referido Mandato<sup>10</sup>, para de esta forma evitar la discriminación y arbitrariedad en la asignación y pago de las indemnizaciones a los servidores públicos<sup>11</sup>.

En el caso *in examine*, el accionante pretende que a través de la garantía de la acción de protección se juzgue la liquidación económica entregada a su favor, en su calidad de servidor público de servicio 1 del Colegio Nacional Corina Parral de Velasco Ibarra, quien en el marco de lo dispuesto por el Mandato Constituyente N.º 2, se acogió a la jubilación voluntaria.

Por consiguiente, esta Corte evidencia que el problema a ser resuelto en la presente causa obedece a una interpretación normativa de carácter legal, mas no de un asunto de constitucionalidad, toda vez que el mandato no reconoce expresamente derechos subjetivos, por su naturaleza general y abstracta, y en consecuencia, la inconformidad del accionante respecto de la aplicación de dicha norma no acarrea vulneración de derechos constitucionales.

Cabe exponer entonces lo señalado por este Organismo en su sentencia N.º 0016-13-SEP-CC<sup>12</sup>:

(...) la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, **los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos**, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes. (Negrilla fuera de texto).

<sup>10</sup> En cumplimiento al Art. 229 de la Constitución de la República, el Presidente de la República determinó en el Decreto Ejecutivo N.º 1701, en su Disposición Transitoria Segunda, que, a fin de hacer aplicable el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, que la SENRES sea la que establezca los montos correspondientes a las indemnizaciones por renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación de los servidores públicos, a efectos de que tengan una adecuada compensación por sus años de servicio.

En este marco, la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos (SENRES) emitió la Resolución N.º SENRES-2009-00200, de 12 de agosto del 2009, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 9 de 21 de agosto del 2009, mediante la cual, fijó los valores para la jubilación de servidores públicos que se acojan a dichos beneficios.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 007-13-SAN-CC, caso N.º 0046-11-AN.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Por lo tanto, la acción de protección no es la vía apropiada para demandar los actos cumplidos o incumplidos por autoridad pública competente relacionados con la aplicación de normas infra constitucionales de carácter general, ya que esta acción constituye una verdadera garantía jurisdiccional, cuya finalidad es garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos y establecidos en la Constitución de la República, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, siendo su objetivo el amparo directo y eficaz de los mismos, en el marco de “un procedimiento especial que se caracteriza por ser rápido, sencillo, eficaz y con específicas consecuencias jurídicas”<sup>13</sup>.

Como ya se ha dicho, según consta en la demanda presentada por el accionante dentro de la acción de protección, se evidencia que su pretensión cuestiona la aplicación de la disposición contenida en el Mandato Constituyente N.º 2, por parte del director provincial de Educación Hispana de Bolívar, así como del ministro de Educación, pero no explica argumentadamente la existencia de una vulneración a derechos constitucionales que deba ser resuelta mediante una garantía jurisdiccional, en este caso, la acción de protección. Por consiguiente, se debe dejar claro que esta garantía jurisdiccional tampoco es la vía para demandar supuestas omisiones que se refieren a la vigencia y aplicación de un mandato constituyente, cuya naturaleza, como se ha señalado, es de orden general y abstracto respecto de los administrados.

Sobre la base de todo lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no existe ninguna vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante en instancia, puesto que se trata de un asunto relacionado con la interpretación y aplicación de normativa infra constitucional, lo cual no es propio de la justicia constitucional, por lo que analizada integralmente la no afectación a derechos constitucionales, corresponde disponer el archivo de la causa.

### 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:



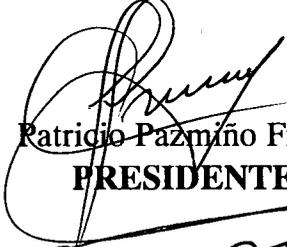
---

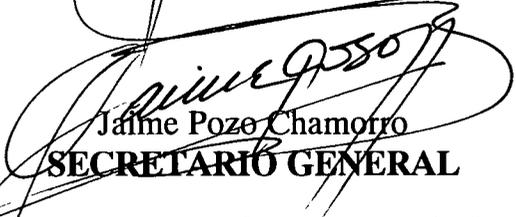
<sup>13</sup> Claudia Storini y Marco Navas Alvear, *La acción de protección en Ecuador, Realidad jurídica y social*, Corte Constitucional del Ecuador y Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, Quito Ecuador, 2013. p.43



## SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. En consecuencia del análisis señalado se dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por el juez Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha el 1 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección N.º 1638-2011.
4. Declarar que una vez realizado el análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso *sub examine* no existe afectación a los derechos del accionante.
  - 4.1 Como consecuencia del análisis realizado se dispone el archivo del proceso constitucional.
5. 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 seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor,

Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 27 de mayo de 2015. Lo certifico.

  
JPCH/epz/mccp

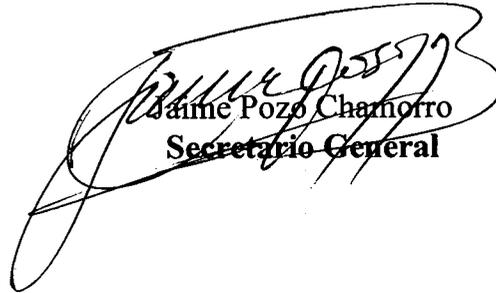
  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



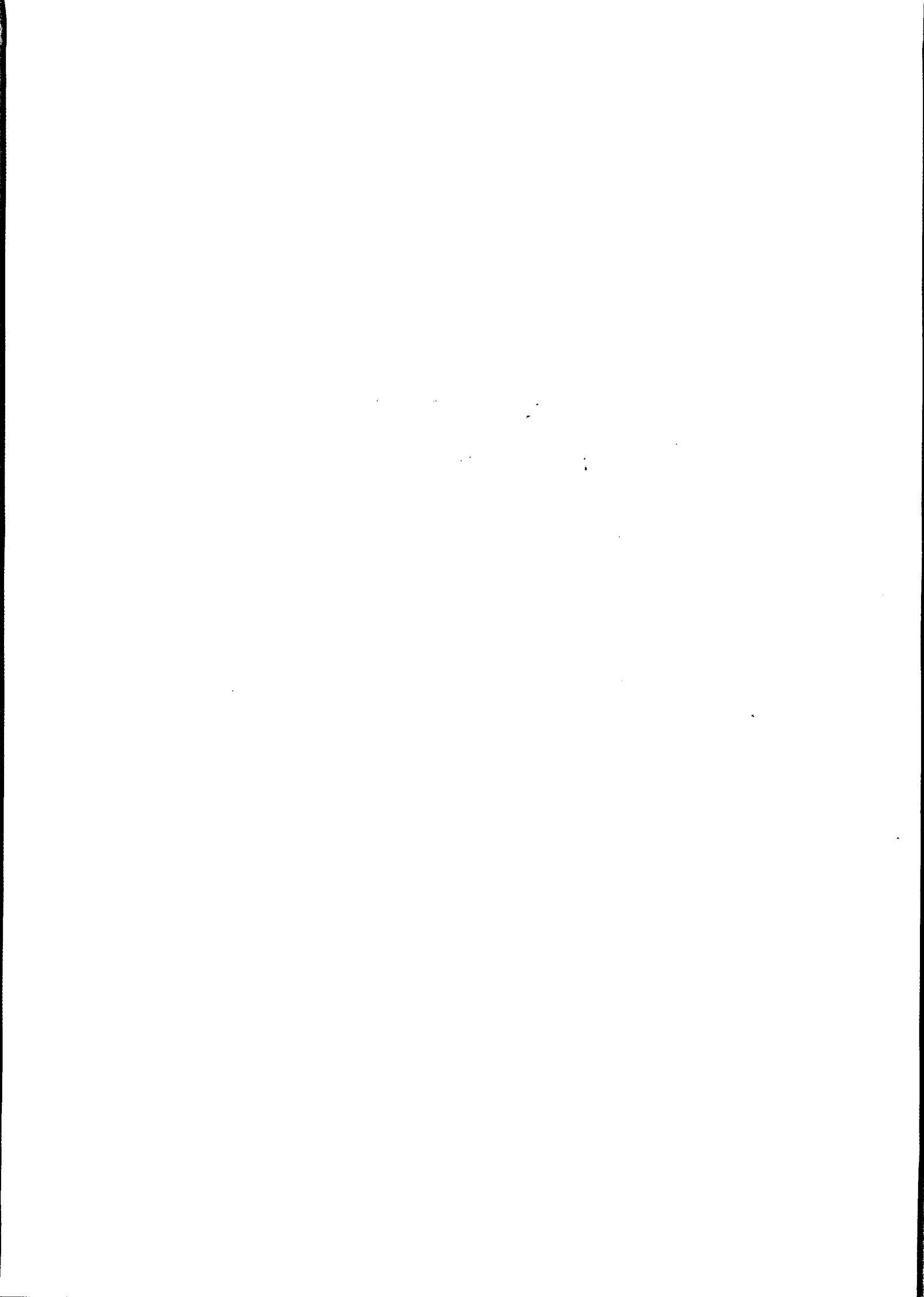
**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO Nro. 1865-12-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 24 de junio del dos mil quince.- Lo certifico.

  
**Jaime Pozo Chamarro**  
**Secretario General**

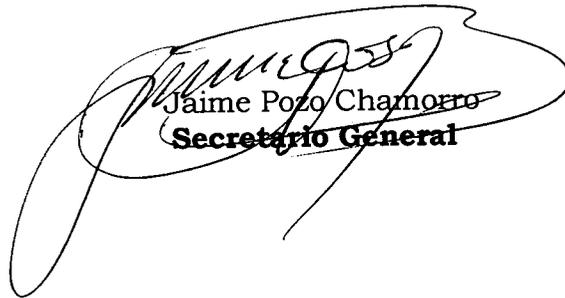
JPCH/LFJ



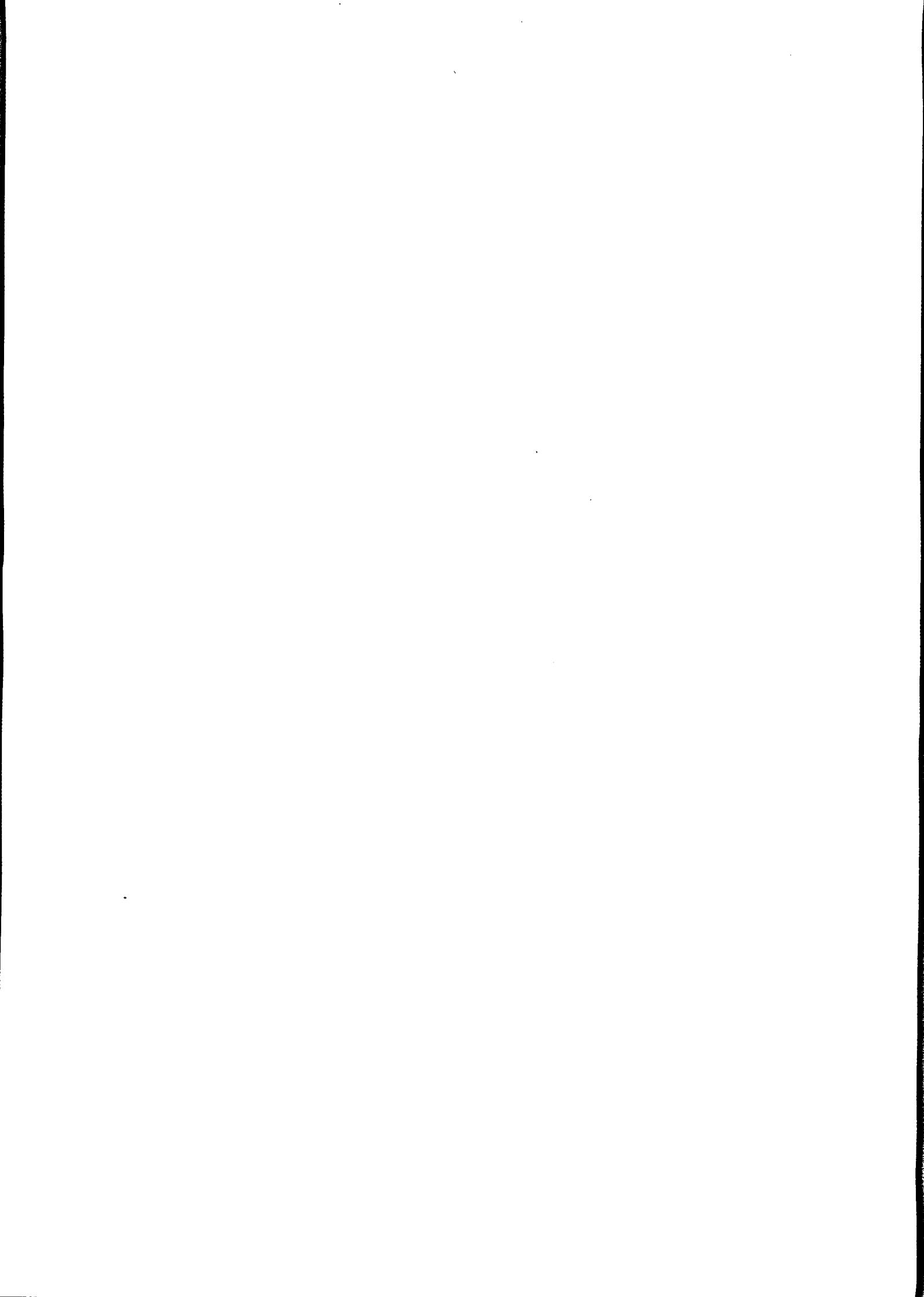


**CASO Nro. 1865-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro y veinticinco días del mes de junio del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 175-15-SEP-CC de 27 de mayo del 2015, a los señores: Luis Anibal Cruz Balseca en la casilla judicial 3038; procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; y, juez del Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, mediante oficio 2706-CCE-SG-NOT-2015, a quien además se devolvió el expediente de primera instancia; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

  
Jaime Pozo Chamorro  
**Secretario General**

JPCH/mmm



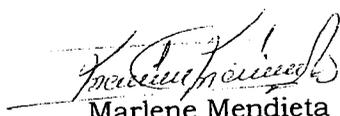


**GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 341**

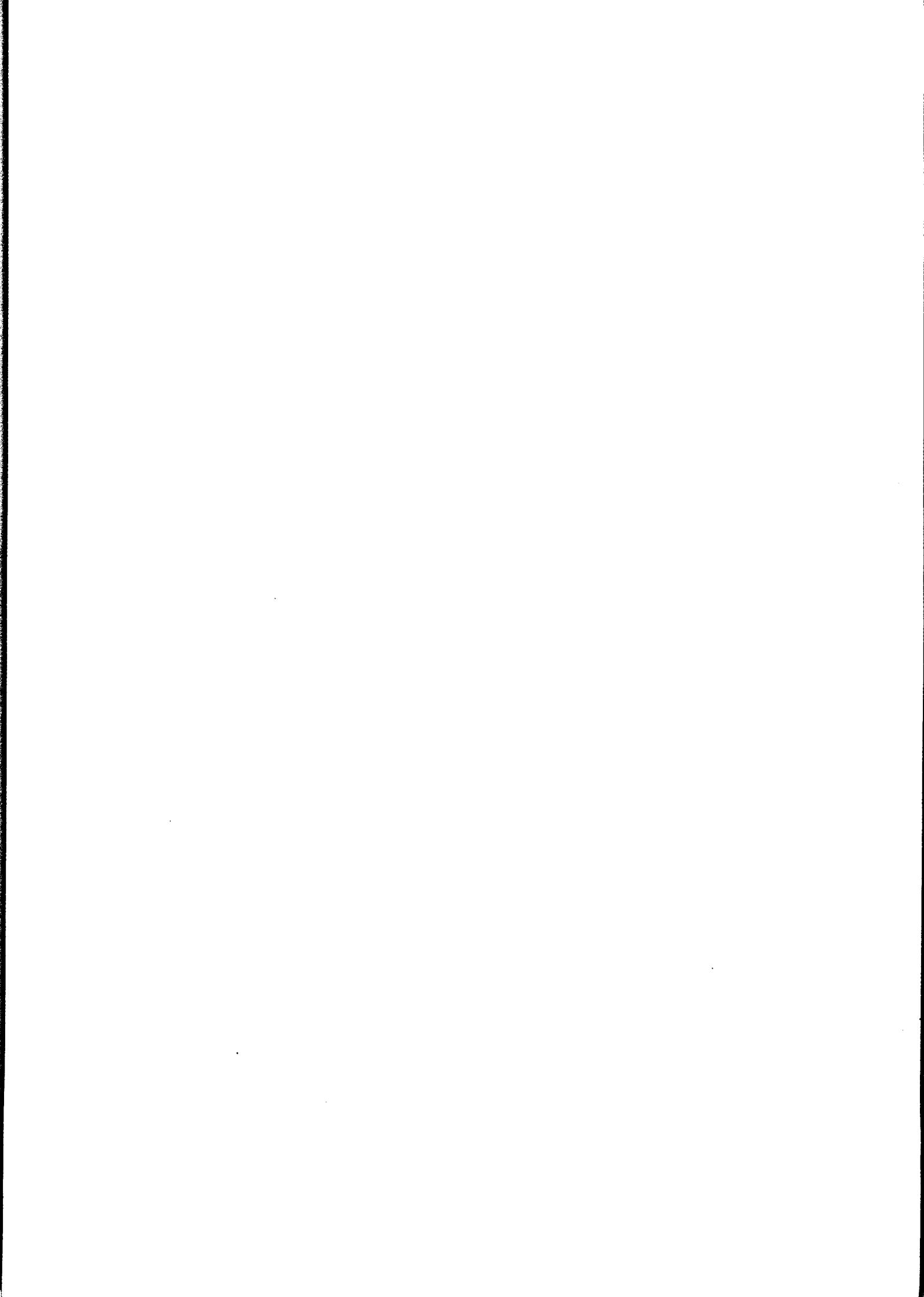
ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
LUIS ANÍBAL CRUZ BALSECA	3038			1865-12-EP	SENTENCIA DE 27 DE MAYO DE 2015
LUIS ALFONSO YÁNEZ MENA	3751	WASHINGTON RAMSSES TORRES ESPINOZA Y ANÍBAL GARCÍA NÚÑEZ, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN GUARANDA	3928	0720-12-EP	SENTENCIA DE 27 DE MAYO DE 2015

Total de Boletas: **(03) Tres**

Quito, D.M., junio 24 del 2015

  
Marlene Mendieta M.  
**ASISTENTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL**

7/11/06/2015  
03B1  
15943  
J



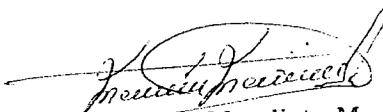


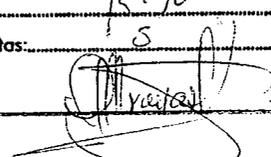
**GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 326**

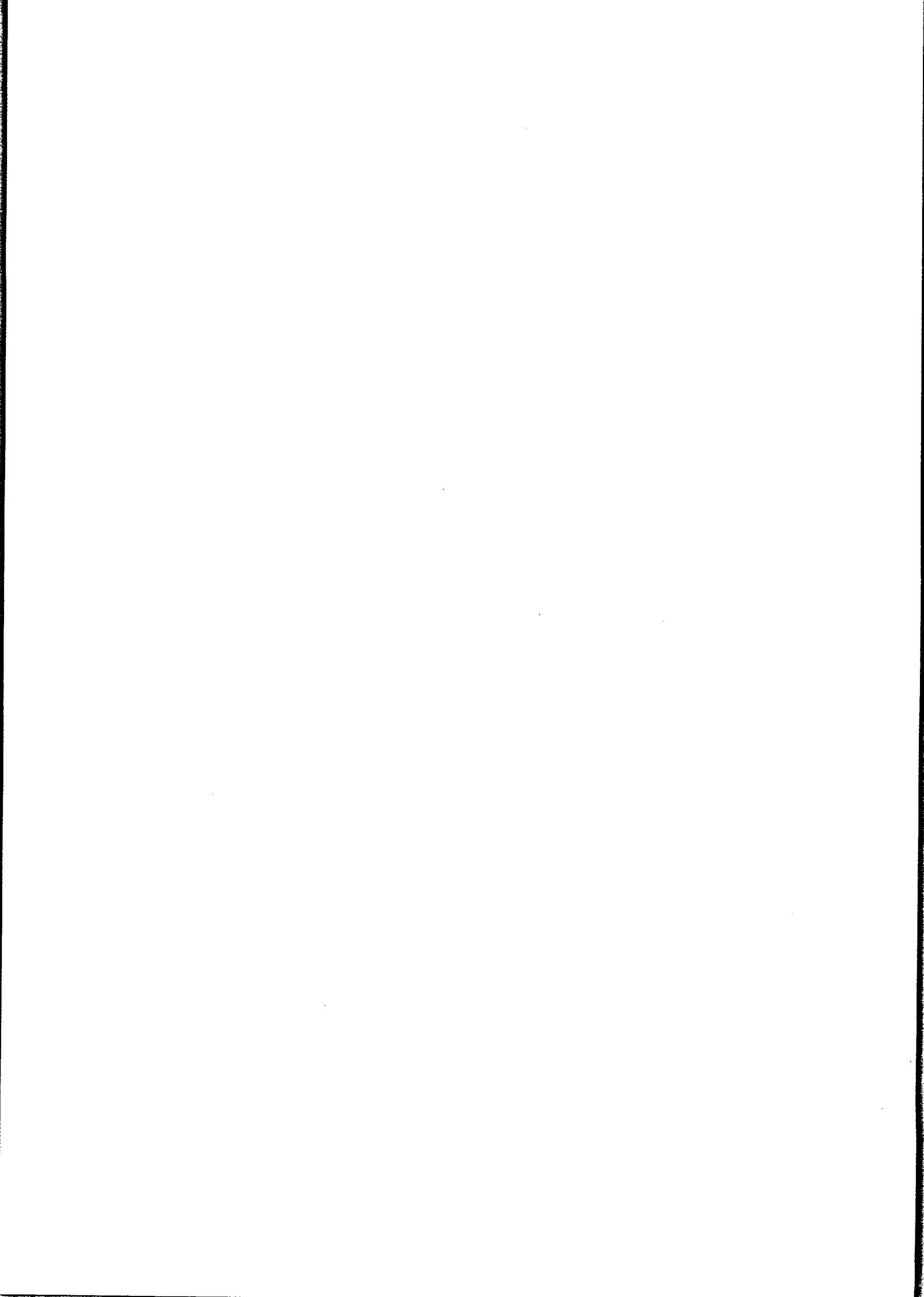
ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1865-12-EP	SENTENCIA DE 27 DE MAYO DE 2015
GALO ENRIQUE PALACIOS ZURITA	223	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	2238-11-EP	SENTENCIA DE 27 DE MAYO DE 2015
		LUIS AMOROSO MORA Y EDWIN FABIÁN USINIA, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD DEL CANTÓN AMBATO	088		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0720-12-EP	SENTENCIA DE 27 DE MAYO DE 2015

Total de Boletas: **(05 Cinco)**

Quito, D.M., junio 24 del 2015

  
Marlene Mendieta M.  
**ASISTENTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL**

  
**CASILLEROS CONSTITUCIONALES**  
Fecha: 24 JUN 2015  
Hora: 15:10  
Total Boletas: 5  






**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

95-06.2015

16:09



Quito D. M., junio 24 del 2015  
Oficio 2706-CCE-SG-NOT-2015

Señor juez  
**JUZGADO PRIMERO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE PICHINCHA**  
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 175-15-SEP-CC de 27 de mayo de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1865-12-EP, presentada por Luis Aníbal Cruz Balseca, referente a la acción de protección 1638-2011, de igual manera devuelvo el expediente, constante en 85 fojas útiles de su instancia, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutive de la sentencia.

Atentamente,

  
Jaime Pozo Chamorro  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCH/mmm



