



Guayaquil, 30 de septiembre del 2015

**SENTENCIA N.º 324-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0195-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta el 8 de enero del 2011 a las 14h46, por Fausto Gil Sáenz Zavala, en su calidad de director provincial de educación del Azuay, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, dentro de la acción de protección signada con el número 0414-2010, 0187-2010, decisión judicial dictada el 24 de noviembre de 2010 a las 11h09, notificada el mismo día, que ratificó el fallo emitido por el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, expedido el 25 de junio de 2010 a las 18h00.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de enero de 2011 certificó que en referencia a la acción N.º 0195-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 09 de junio de 2011 a las 14h08. Mediante auto del 8 de febrero de 2012, el ex juez constitucional Édgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la presente causa en calidad de juez sustanciador.

El 06 de noviembre del 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la primera Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Una vez posesionada la primera Corte Constitucional, habiéndose realizado el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza

constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 9 de junio de 2014 a las 12h00, avocó conocimiento de la presente causa.

### **Breve descripción del caso**

La presente causa deviene del proceso de acción de protección N.º 414-10 interpuesto por la señora Rosa Victoria Tello Sarmiento, ex profesora y jubilada de la Dirección Provincial de Educación del Azuay en contra de la Licenciada María Eugenia Verdugo, en su calidad de directora provincial de educación del Azuay, que por sorteo su conocimiento correspondió al Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca.

La señora Rosa Victoria Tello Sarmiento presentó su demanda el 16 de junio de 2010. El Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, en sentencia dictada el 25 de junio del 2010, las 18h00, resolvió:

(...) Por existir vulneración de derechos constitucionales, acepta la acción ordinaria de protección propuesta por Rosa Victoria Tello Sarmiento en contra la dirección Provincial de Educación del Azuay en la persona de su Directora Lcda. María Eugenia Verdugo, y en consecuencia se dispone que la parte demandada en el término de 15 días que se le concede, efectúe la reliquidación y el pago a favor de la señora Roca Victoria Tello Sarmiento de las indemnizaciones constantes en el Art. 8 inciso segundo del mandato constituyente número 2 publicado en el registro oficial 261 del 28 de enero del 2008 (...).

El 30 de junio de 2010, la licenciada María Eugenia Verdugo Guamán, directora provincial de educación del Azuay, interpuso el recurso de apelación con respecto a la sentencia de 25 de junio del 2010, mismo que fue negado mediante sentencia de 24 de noviembre de 2010 dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, confirmando íntegramente la sentencia subida en grado.

El 21 de diciembre de 2010, la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en virtud de la ampliación solicitada por la accionante Rosa Victoria Tello Sarmiento, consideró: “Que al indicar en la parte resolutive de la sentencia textualmente “desechando el recurso de apelación interpuesto, confirma la sentencia recurrida”, indudablemente significa que la confirmatoria del fallo de primera instancia es en todas sus partes”.

El 08 de enero de 2012, el licenciado Fausto Gil Saenz Zavala, en su calidad de director provincial de educación del Azuay, planteó la presente acción extraordinaria de protección, que fue remitida a esta Corte Constitucional por la secretaria relatora interina de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en contra de la sentencia emitida por



la referida Sala dentro de la acción de protección N.º 187-10 seguida por Rosa Victoria Tello Sarmiento.

### **Decisión judicial impugnada**


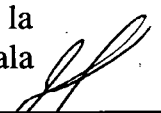
La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay el 24 de noviembre de 2010 a las 11h09, que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, se niega el recurso interpuesto y se confirma íntegramente la sentencia subida en grado; disponiendo que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los accionantes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inciso primero del Mandato Constituyente No. 8, 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, esto en razón que la Sala considera que hay que aplicar lo más favorable para la accionante de conformidad con el art. 11 numeral dos y con ello evitar su discriminación; y B) La cantidad de doce mil dólares que ya ha recibido la accionante. Para ello se le concede al accionado el termino de veinte días.- De conformidad con el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución y el numeral y del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada de esta sentencia a la Corte Constitucional. Sin Costas. Con el ejecutorial, devuélvase el proceso al Juzgado de Origen- En virtud de la acción de personal No. 172-DDCNJA-08, actúe la Dra. María Lorena Palacios como Secretaria Relatora Interina.- Notifíquese.

### **Argumentos planteados en la demanda**

La accionante, en su demanda, señala lo siguiente:

Que en la resolución judicial impugnada “(...) a pesar de haberse señalado (...), los jueces no consideran lo expuesto por la Corte Constitucional, máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia en sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN de fecha 13 de abril de 2010, publicada en el R.O 196 de 19 de mayo de 2010, a través de la cual se ha pronunciado sobre el alcance del Mandato Constituyente N.º 2 (...), cuestión que vulnera su derecho a la seguridad jurídica.

 El accionante expone que “(...) con la sentencia antes invocada nacen efectos *inter comunis*; efectos que alcanzan y benefician a terceros que no que no habiendo sido parte del proceso comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción (...) verificándose que se inobservó por parte de la Primera Sala 

Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, este derecho constitucional a la seguridad jurídica, al no aplicar en el caso que nos ocupa, el pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2”.

El accionante reitera además que “(...) se debe considerar que fue la misma Asamblea Nacional Constituyente quien expidió el Mandato Constituyente N.º 23, mismo que se encuentra publicado en el Registro Oficial N.º 458 del 31 de octubre del 2008, desde entonces se conmina a la reforma (sic) de los mandatos a través de la Ley Orgánica por lo que los ha jerarquizado de esta manera, ya que absurdo resulta interpretar que éstos son jerárquicamente superiores, pues con ello se estaría alterando el orden constitucional y legal del ordenamiento jurídico vigente. Esta situación se confirma con la expedición de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, misma que dispone que los Mandatos expedidos por la Asamblea Nacional Constituyente se reformarán mediante el procedimiento previsto para las leyes orgánicas”.

El accionante manifiesta que: “La acción de protección como un mecanismo ágil, sumario, y preferente de la tutela de los derechos constitucionales ha sido reservada según el constituyente ecuatoriano única y exclusivamente para actos y omisiones (omisiones que desde luego se operan cuando existe una petición previa o cuando la autoridad pública tiene el deber jurídico y la obligación de orden legal de pronunciarse o de actuar conforme al ordenamiento jurídico); en tal virtud la acción de protección no opera frente a situaciones jurídicas de hecho en donde no existe un acto de autoridad pública que tiene consecuencias jurídicas en el orden de la justicia constitucional”.

Alega que “(...) la acción de protección no puede interponerse contra actos de carácter normativo, o contra actos de autoridad en ejercicio de la función administrativa que producen efectos jurídicos de manera directa, sino que debe recurrirse a lo establecido en el Art. 173 de la Constitución, pues el carácter excepcional de las garantías constitucionales opera sólo cuando no exista otra vía para reparar las violaciones a los derechos, demostrando una vez más que los jueces provinciales (...) están violando la seguridad jurídica toda vez que la misma se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

El accionante arguye que “(...) la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, actuó sin la obligación sustancial de fundamentar su competencia, violentando las garantías constitucionales nombradas, puesto que, se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de legalidad en franco irrespeto a la reserva legal del Estado garantizado en la Constitución de

d



la República, además de inobservar el principio de que todos los poderes públicos deben sujetar sus actos a las normas, valores y principios constitucionales (...)", por lo que, a decir del accionante, la resolución judicial impugnada "(...)no se encuentra fundamentada, es generalizada, por lo que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefensión".

### **Derechos presuntamente vulnerados**

El accionante considera que le fue vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en el artículo 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

El accionante, en su demanda, como pretensión solicita:

(...) se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Ministros Jueces Provinciales y Conjuer Provincial de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y así mismo se deje sin efecto la resolución del juez constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta (...).

### **Contestación a la demanda**

De la revisión del expediente se constata que mediante auto del 8 de febrero de 2012 a las 08h05, el ex juez constitucional Édgar Zárate, notificó a los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, a fin de que presenten un informe motivado respecto a los argumentos de la acción extraordinaria de protección. No obstante, dicho informe no consta en el expediente constitucional.

### **Comparecencia de terceros interesados**

#### **Rosa Victoria Tello Sarmiento**

La señora Rosa Victoria Tello Sarmiento, por sus propios y personales derechos, compareció al presente proceso mediante escrito presentado el 29 de abril de 2011 a las 16h22, señalando lo siguiente:

Que "(...) en la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Educación, no se indica cuál es el principio constitucional vulnerado, el mismo

que tuvo que ser violentado durante el proceso de juzgamiento de la acción ordinaria de protección, que se presentó ante la justicia ordinaria, por lo tanto, sin vulneración no cabe dicha acción”.

Que la acción extraordinaria de protección “(...) confunde el objeto para el que fue creada esta garantía constitucional, a pretender (sic) que la Corte Constitucional vuelva a conocer sobre el fondo del asunto que ya fue conocido y resuelto en su momento por la justicia ordinaria (...)”.

**José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, director provincial de educación del Azuay**

El señor José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, en su calidad de director provincial de Educación de Azuay del Ministerio de Educación, mediante escrito del 1 de julio de 2011 a las 11h02, compareció al presente proceso designando defensores y señalando casilla constitucional para futuras notificaciones.

**Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 23 de marzo de 2012 a las 10h44, señaló casilla constitucional para futuras notificaciones.

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

**Competencia de la Corte Constitucional**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de 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.

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

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.



La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Constitución, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país.

### **Determinación del problema jurídico**

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 24 de noviembre de 2010 a las 11h09, mediante la cual se ratificó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en el artículo 76 numeral 7 literal l, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?

### **Resolución del problema jurídico**

**La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 24 de noviembre de 2010 a las 11h09, mediante la cual se ratificó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en el artículo 76 numeral 7 literal l, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?**

Dentro de la administración pública, la función jurisdiccional del Estado cumple la misión de resolver en derecho los conflictos que puedan suscitarse entre particulares, y entre estos y el Estado, en un marco de observancia de las normas que comprenden el ordenamiento jurídico y los derechos de las personas. De esta manera, surge la necesidad de que en los procedimientos en los que se declaren derechos se establezcan garantías que permitan una configuración justa e igualitaria de las partes que se encuentran disputando el reconocimiento de tal derecho en litigio. Es así que surge el debido proceso, como una serie de garantías que tienen como objetivo evitar las arbitrariedades en la administración de justicia y permitir así la materialización conjunta de otros derechos constitucionales, constituyéndose de esa manera en medios necesarios para la paz social y el buen vivir. En este sentido, esta Corte<sup>1</sup> se ha pronunciado en de la siguiente forma:

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-14-SEP-CC, caso N.º 0121-11-EP.

El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.


Dentro de las garantías del debido proceso se encuentra la obligación de motivación de los actos del poder público, misma que se encuentra consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que expresa lo siguiente:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Por su parte, en lo que respecta a la justicia constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 9, también hace referencia a esta obligación de los jueces “(...) 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”.

De esta manera, se puede evidenciar con claridad que la validez de todo acto del poder público encuentra condición necesaria en la adecuada motivación que la autoridad debe a cada una de las decisiones que adopte sobre los asuntos que se encuentran dentro del ámbito de sus competencias, a través de una argumentación suficiente y racional que invista a la decisión administrativa o judicial de legitimidad y constitucionalidad. Al respecto, esta Corte Constitucional<sup>2</sup> ha señalado lo siguiente:

(...) la validez de los actos del poder público se verifica si estos se encuentran adecuadamente motivados, es decir, cuando se enuncian las normas jurídicas en las que se basa la manifestación de voluntad de la autoridad y la pertinencia de la aplicación de estos preceptos ante la situación fáctica concreta. La motivación procura un ejercicio de razonabilidad por parte del poder público, sin el cual la resolución adoptada carecería de validez.

 <sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 065-14-SEP-CC, caso N.º 0807-10-EP.





Para que una decisión judicial o administrativa pueda considerarse como motivada, se deben considerar los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad que fueron expuestos y definidos por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC<sup>3</sup>, que en lo pertinente señala lo siguiente:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan 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 esta y la decisión (sic). 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 el caso *sub examine*, el accionante alegó que el juzgador de segunda instancia, al ratificar lo fallado por el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, vulneró su derecho al debido proceso por cuanto "(...) actuó sin la obligación sustancial de fundamentar su competencia, violentando las garantías constitucionales nombradas, puesto que, se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de legalidad en franco irrespeto a la reserva legal del Estado garantizado en la Constitución de la República", desconociéndose la existencia de la vía de justicia ordinaria para realizar las reclamaciones relacionadas con el valor cancelado en la liquidación.

De lo anteriormente expuesto, esta Corte analizará si la Sala de la Corte Provincial de Azuay fundamentó de manera razonable, lógica y comprensible el someter a su análisis el asunto planteado en la acción de protección, o si, al tratarse de un asunto de competencia de la justicia ordinaria, debía resolverse ante la jurisdicción contencioso administrativa. En este sentido, al efectuar el análisis de motivación se evaluará si la decisión judicial es razonable, está estructurada de manera lógica y se encuentra en un lenguaje comprensible.

Conforme obra en el expediente judicial, la legitimada activa de la acción de protección de instancia alegó que en el momento en el que se le efectuó la liquidación correspondiente a su desvinculación por jubilación del Ministerio de Educación, no se le reconocieron los valores de la bonificación contenida en el Mandato Constituyente N.º 2, En este sentido, la *ratio decidendi* de la decisión judicial impugnada señaló lo siguiente:

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP del 21 de junio del 2012.

(...) Para el efecto, la accionante se encuentra inmersa en este beneficio por haber cumplido 39 años de servicio como profesores en las categorías que se señalan en la documentación acompañada. (sic) **Por consiguiente, no se puede restringir el contenido de los derechos ni de las garantías proclamados en tales Mandatos y la Carta Fundamental.** El ejercicio de los derechos y garantías, se rigen por los principios regulados en el artículo 11 de la Constitución de la República que la Sala está en la obligación de garantizar su cumplimiento. **Es imperativo aplicar lo enunciado en los Mandatos Constituyentes 1 y 2 expedidos por la Asamblea Constituyente,** legítima representante de la voluntad soberana del pueblo. (El resaltado nos pertenece).

Del texto de la resolución judicial citada se puede colegir que la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, al señalar que no se puede restringir el contenido de los derechos contenidos en los Mandatos Constituyentes, infiere la existencia de la supuesta vulneración de derechos constitucionales al haberse inobservado lo contenido en la norma expedida por la Asamblea Nacional Constituyente.

En este contexto, es fundamental señalar que tanto la Corte Constitucional, para el período de transición<sup>4</sup>, como esta Corte<sup>5</sup>, se han pronunciado en reiteradas ocasiones respecto a la condición normativa del Mandato Constituyente, en el siguiente sentido, en su orden:

Resulta trascendente ponderar 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 de nuestra Constitución de la República. El 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 no corresponde a la transcripción).

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. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

El artículo 88 de la Constitución de la República establece la acción de protección como una garantía jurisdiccional que tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 073-14-SEP-CC, caso N.º 0846-11-EP.

d



autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

En tal virtud, es imprescindible señalar que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que permite la tutela de los derechos constitucionales frente a una vulneración de los mismos. Pero no toda vulneración del ordenamiento jurídico *per se* implica a la justicia constitucional, ya que al encontrarse en la esfera de la legalidad, el propio ordenamiento establece vías eficaces e idóneas que permiten a las partes el ejercicio de sus derechos procesales y la obtención de tutela jurídica de sus pretensiones. En este sentido, esta Corte<sup>6</sup> ha manifestado lo siguiente:

Como ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales se encuentra enmarcada en la tutela de los derechos constitucionales; por lo que, los conflictos que pudieren generarse respecto a la errónea aplicación o interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales, no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional, pues para ello existen los intérpretes normativos competentes.

En dicha consideración, en el caso *sub examine* se puede evidenciar que la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, al ratificar el fallo del Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia y aceptar la acción de protección, conoció asuntos que versan sobre un presunto incumplimiento de una norma infraconstitucional, el Mandato Constituyente N.º 2, que no podía ser resuelto mediante una garantía jurisdiccional, contraviniéndose de manera expresa el objeto de la acción de protección contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; por lo que al inobservarse los preceptos constitucionales y lo resuelto por la Corte Constitucional, la decisión judicial impugnada incumple el requisito de razonabilidad.

En cuanto al cumplimiento del requisito de lógica, es necesario efectuar un análisis respecto de la estructura lógica de la decisión judicial impugnada en la que se debe verificar la coherencia entre los hechos puestos en conocimiento y demostrados ante la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, las normas jurídicas invocadas y aplicadas por esta judicatura al caso *sub examine*, y lo decidido por aquel tribunal. En este sentido, la sentencia del 24 de noviembre de 2010 a las 11h09, inicia con el avoco de competencia del tribunal de alzada y

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 083-13-SEP-CC, caso N.º 0120-11-EP.

la declaración de validez del proceso, continúa con la descripción de la pretensión y alegaciones de las partes, la prueba presentada y el marco normativo constitucional que fundamenta la acción de protección. A continuación, el tribunal de alzada define la *ratio decidendi* para continuar con la *decisium* adoptada. De la descripción del fallo se puede considerar, *prima facie*, que presenta una morfología lógica aceptable, ya que puede identificarse el hilo conductor que refiere a los antecedentes de hecho, las actuaciones procesales, los presupuestos jurídicos y la conclusión que adopta.

Sin embargo, la estructura lógica de un pronunciamiento está dada por la validez de las premisas que se emplean al momento de inferir una conclusión, por lo que los insumos que configuran la resolución no pueden establecerse de manera ilegítima o errada, ya que de reunir esta condición, vician el contenido de la conclusión adoptada. En este sentido, debe preverse, en el caso de una decisión judicial, que los hechos alegados son verdaderos y verificados y que las normas jurídicas aplicadas al caso son vigentes, válidas y coherentes con el asunto que se va a resolver.

En el caso *sub examine*, la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay concluyó la presunta vulneración de los derechos constitucionales de la señora Rosa Victoria Tello Sarmiento, por cuanto “(...)no se puede restringir el contenido de los derechos ni de las garantías proclamados en tales Mandatos”, interpretando de esa manera que los mandatos constituyentes son normas de rango constitucional, cuestión que, como se ha demostrado de manera suficiente, es falsa, incurriendo de esa manera en una falacia respecto de la naturaleza jurídica de la norma transgredida. Por este motivo, la sentencia impugnada incumple el requisito de lógica, fundamental para determinar si un acto del poder público se encuentra debidamente motivado.

Sobre la comprensibilidad de la sentencia impugnada, se debe mencionar que la misma cumple con este requisito, ya que posee un lenguaje de fácil entendimiento, claro y sencillo, que permite su comprensión por parte del auditorio social. Sobre este punto, cabe destacar que la sentencia posee una estructura ordenada y clara, ya que empieza reconociendo su competencia para adoptar la decisión judicial, para posteriormente continuar con un análisis sobre los puntos de hecho y de derecho materia de la acción de protección, para finalmente proceder a determinar su pronunciamiento y decisión respecto del recurso presentado.

Una vez analizado el caso concreto, esta Corte Constitucional encuentra que la sentencia impugnada, si bien cuenta con la debida comprensibilidad, no cumple con los parámetros de razonabilidad y lógica anteriormente detallados, requisitos con los cuales debe contar una sentencia para que cumpla con la garantía de



motivación, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

En consecuencia, por todas las consideraciones expuestas anteriormente, esta Corte Constitucional concluye que la sentencia dictada el 24 de noviembre de 2010, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, que es materia de la presente acción extraordinaria de protección, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Por otra parte, como elemento concluyente e integrador de estos derechos y garantías, se encuentra el derecho a la seguridad jurídica, que de conformidad con el artículo 82 de la Carta Suprema, establece lo siguiente:

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.

El contenido de este derecho radica en la coherencia y fuerza integradora que posee la Constitución de la República como fundamento del ordenamiento jurídico. Esta condición de juridicidad genera confianza y certeza respecto al contenido de los derechos consagrados en el texto constitucional y que se encuentran desarrollados en el resto del marco normativo del Estado. En este contexto, esta Corte Constitucional ha determinado que<sup>7</sup>:

El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

Para la materialización del derecho a la seguridad jurídica, esta debe reflejarse en todas las actuaciones de las autoridades jurisdiccionales y administrativas, mismas que deben estar fundamentadas en normas jurídicas válidas y en un ejercicio de argumentación que permita la aplicación de estos presupuestos jurídicos frente a los hechos sometidos a su conocimiento. De todo esto se puede colegir que existe interrelación entre la garantía de motivación del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto una decisión administrativa o judicial adecuadamente motivada dota de certeza y confianza a los ciudadanos respecto de las actuaciones del poder público; en otras palabras, el cumplimiento de la garantía

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

de motivación materializa el ejercicio del derecho a la seguridad jurídica. En este sentido, esta Corte Constitucional<sup>8</sup> se ha pronunciado de la siguiente manera:

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. En virtud de aquello, **los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento**, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano. (Énfasis no corresponde a la transcripción).

El accionante sostiene que la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, debido a que no consideraron la sentencia de la Corte Constitucional respecto a la naturaleza jurídica y alcance del Mandato Constituyente N.º 2, como ley orgánica, aspecto ya analizado en las páginas precedentes.

Del análisis integral del expediente se establece que el problema central de la presunta vulneración de derechos radica en que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene carácter infraconstitucional y, por tanto, no debía ser objeto de análisis de la justicia constitucional. Ratificando lo decidido por la Corte Constitucional, para el período de transición, esta Corte, en sentencia N.º 096-13-SEP-CC<sup>9</sup>, se pronunció respecto al mencionado Mandato, de la siguiente manera:

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 (...).

En este contexto constitucional, la errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no puede ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional a través de las garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes. De esta forma, se puede establecer que al momento de resolver sobre disposiciones normativas infraconstitucionales, como sucede en el caso *sub examine*, se estaría desnaturalizando la acción de protección prevista en la Constitución de la República.

---

<sup>8</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 108-13-SEP-CC, caso N.º 1904-11-EP.

<sup>9</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 096-13-SEP-CC, caso N.º 0318-11-EP.



Al evidenciarse que en la sentencia impugnada no se determina vulneración de derechos constitucionales, pues únicamente se encuentra determinando la cuantificación de las liquidaciones de la accionante en función al Mandato Constituyente N.º 2, que como se ha establecido tiene rango legal, al efectuarse una desnaturalización de la acción de protección y expedirse una sentencia falta de motivación al no guardar conformidad con los preceptos constitucionales y al carecer de lógica por fundamentarse en una premisa falsa, se produce la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que debe manifestarse en el recto proceder de las autoridades judiciales.

Por lo expuesto, se concluye que la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al ratificar la sentencia del 25 de junio de 2010 a las 18h00, dictada por el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, misma que concedió la acción de protección, no ha valorado la naturaleza de la mencionada acción frente al carácter abstracto, general e infraconstitucional de las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2, de manera tal que en su sentencia ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

### **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 al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia expedida por el Juzgado Segundo de la Niñez y la Adolescencia de Cuenca el 25 de junio de 2010 a las 18h00.
  - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 24 de noviembre de 2010 a las 11h09.

3.3 En consecuencia, se dispone el archivo de la acción de protección.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.




Patricia 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 ocho votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricia Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 30 de septiembre del 2015. Lo certifico.



JPCH/mbm/ccp



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

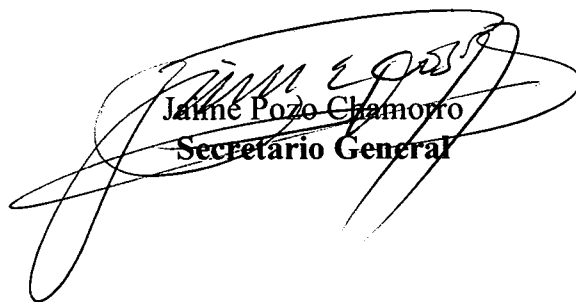




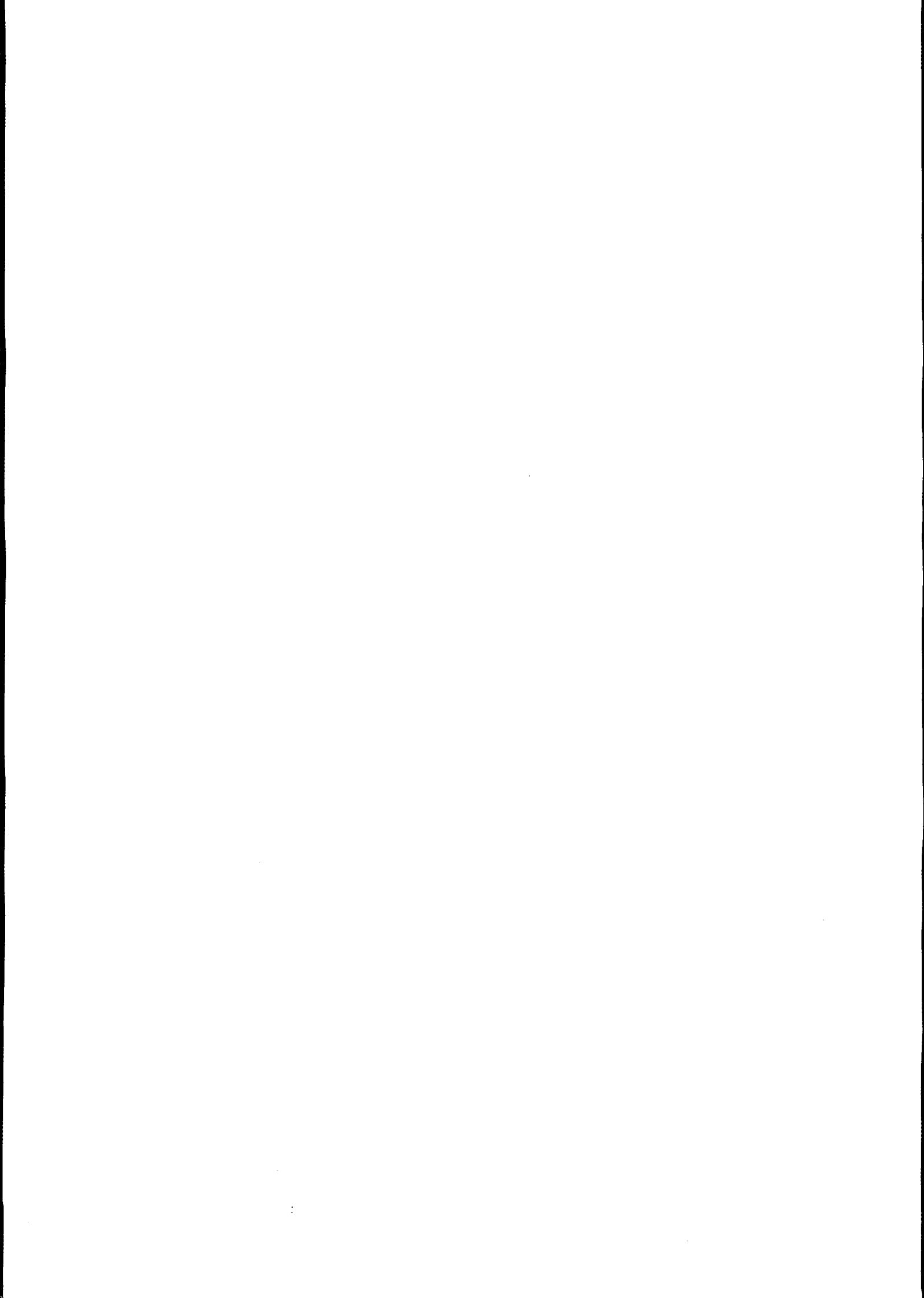
CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 0195-11-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 martes 20 de octubre del dos mil quince.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/LFJ

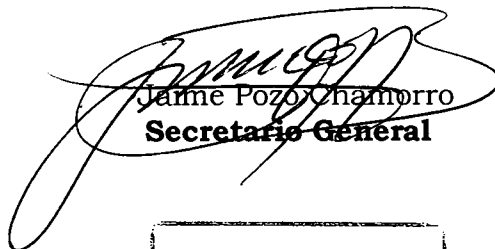




**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

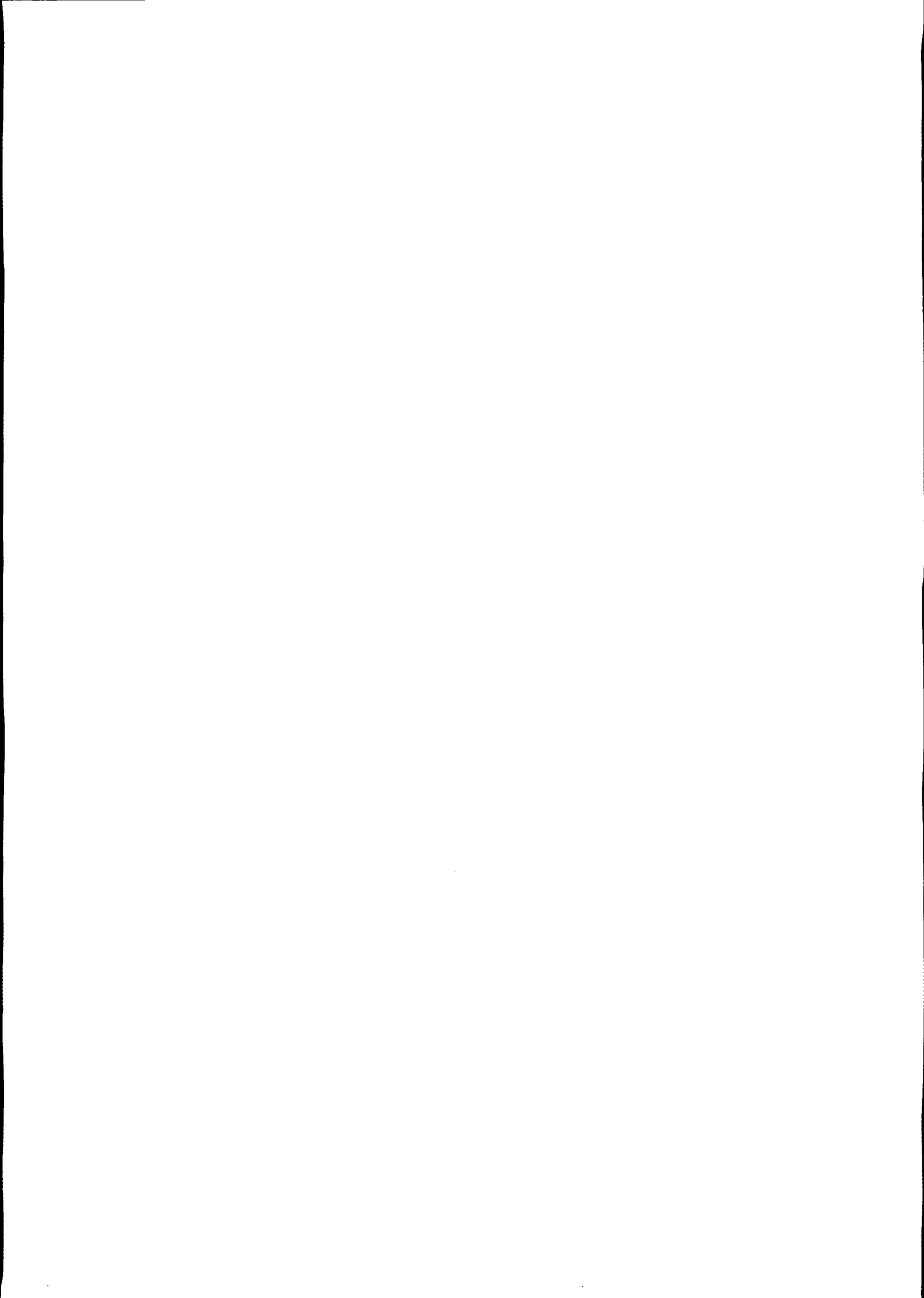
**CASO Nro. 0195-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintiuno, veintidós y veintitrés días del mes de octubre del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 324-15-SEP-CC de 30 septiembre del 2015, a los señores: Fausto Gil Sáenz Zabala, Director Provincial de Educación del Azuay en la casilla constitucional 074; Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación en la casilla constitucional 074; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Rosa Victoria Tello Sarmiento en el correo electrónico [xpozovidal@hotmail.com](mailto:xpozovidal@hotmail.com); jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante oficio 4497-CCE-SG-NOT-2015, a quienes se devolvieron los expedientes de primera y segunda instancia y el expediente de la acción extraordinaria de protección; y, juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Cuenca, mediante oficio 4498-CCE-SG-NOT-2015; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

  
Jaime Pozo Chanoerro  
**Secretario General**

JPCH/mmm







## GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 533

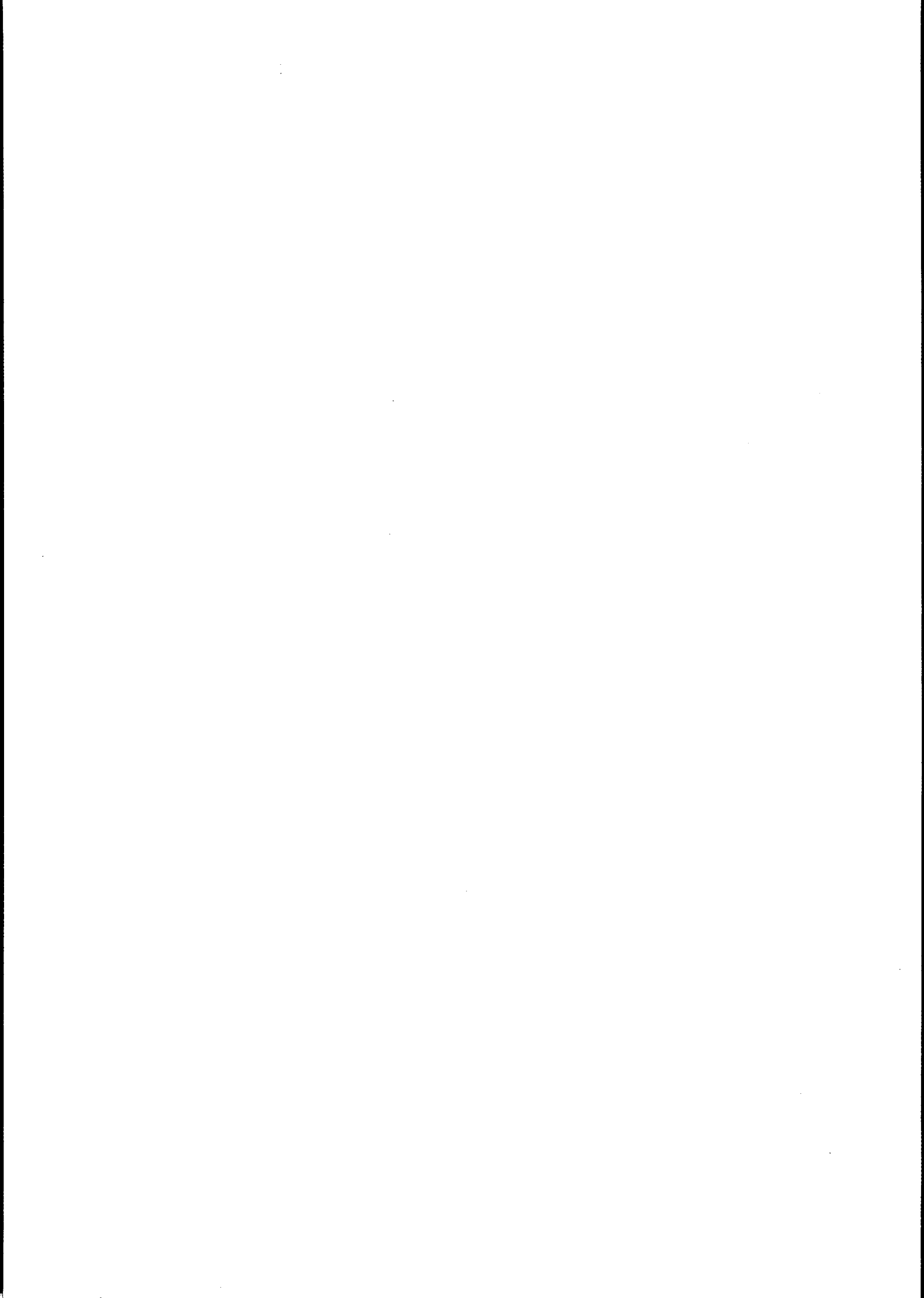
ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PEDRO RICARDO PÉREZ MONTENEGRO	1022	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0418-14-EP	SENTENCIA DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015
FAUSTO GIL SÁENZ ZABALA, DIRECTOR PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DEL AZUAY	074	COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN	074	0195-11-EP	SENTENCIA DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: (05) CINCO

Quito, D.M., octubre 21 del 2015

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

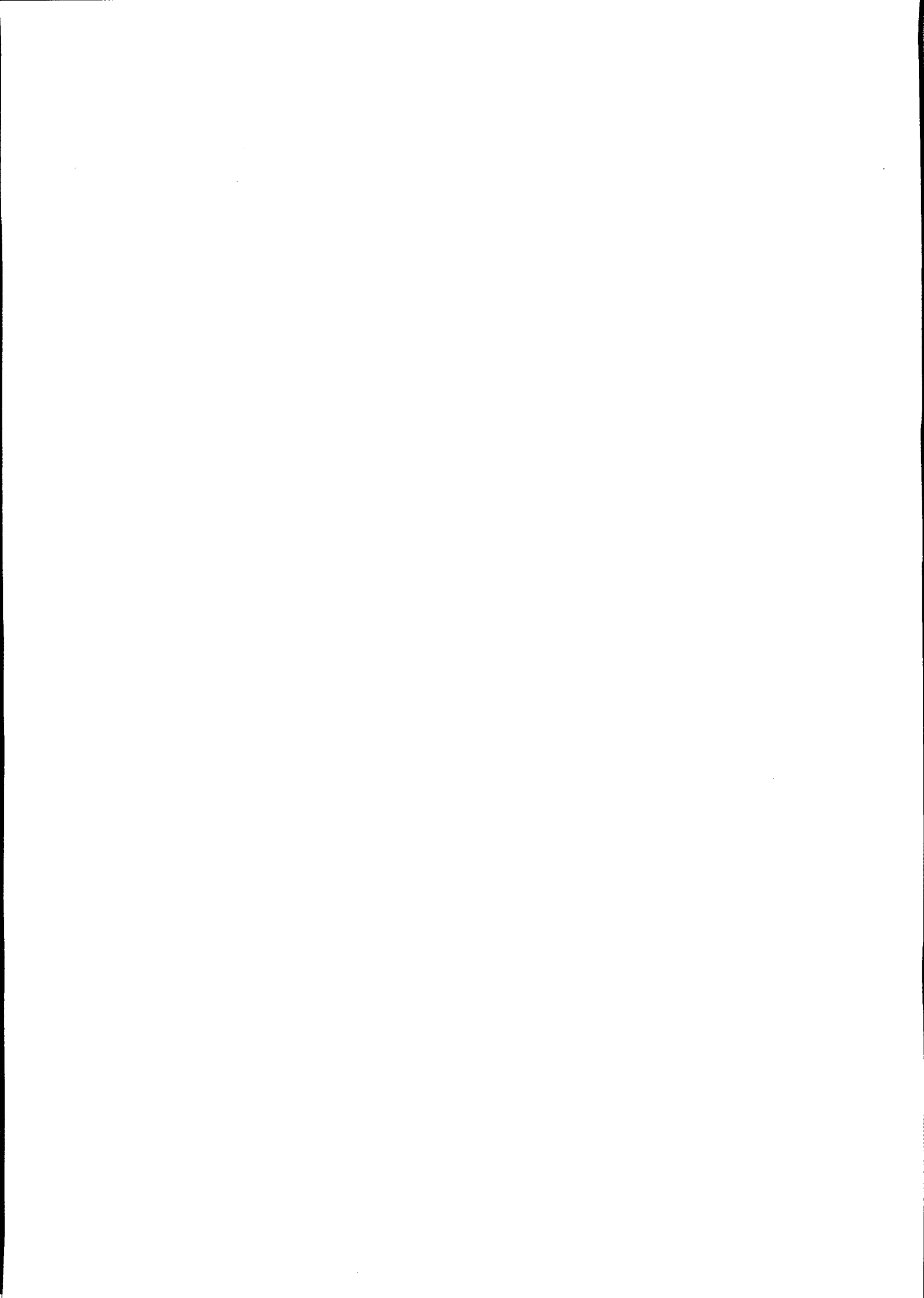
<b>CASILLEROS CONSTITUCIONALES</b>	
Fecha:	21 OCT. 2015
Hora:	13h10
Total Boletas:	5



## Notificador3

---

**De:** Notificador3  
**Enviado el:** miércoles, 21 de octubre de 2015 15:01  
**Para:** 'xpozoidal@hotmail.com'  
**Asunto:** Notificación Sra. Rosa Victoria Tello Sarmiento  
**Datos adjuntos:** 0195-11-EP-sen.pdf







**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

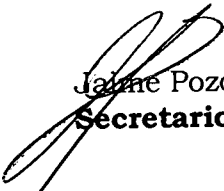
Quito D. M., octubre 21 del 2015  
Oficio 4497-CCE-SG-NOT-2015

Señores jueces  
**SALA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL  
AZUAY (PRIMERA SALA)**  
Cuenca.-

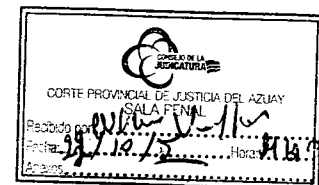
De mi consideración:

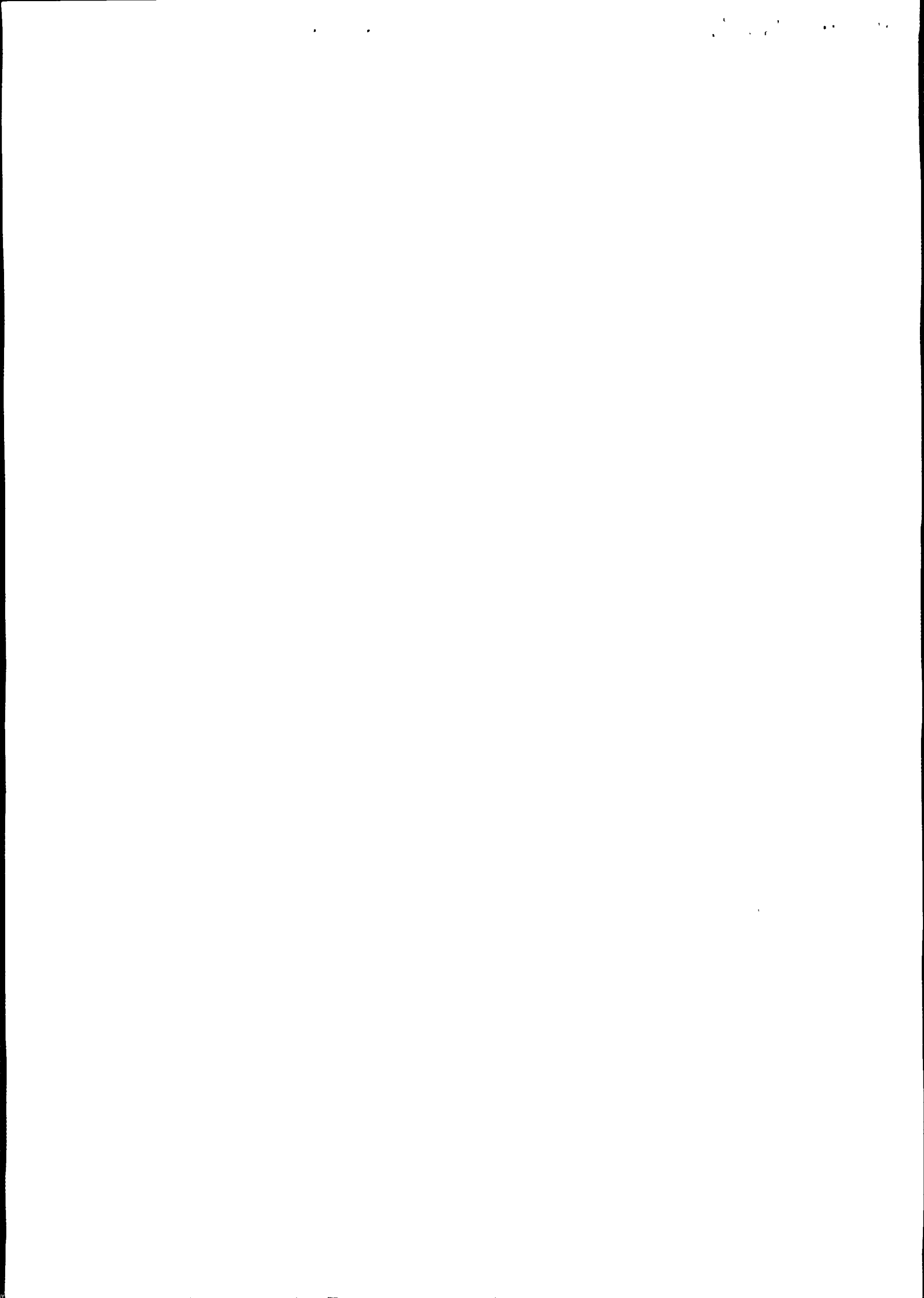
Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 324-15-SEP-CC de 30 de septiembre del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0195-11-EP, presentada por Fausto Gil Sáenz Zabala, Director Provincial de Educación del Azuay, referente a la acción de protección 187-2010, a la vez devuelvo el expediente constante en 01 cuerpo con 54 fojas útiles de primera instancia, 02 cuerpos con 151 fojas útiles de segunda instancia y 01 cuerpo con 16 fojas de la acción extraordinaria de protección, 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/ m m m







**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., octubre 21 del 2015  
Oficio 4498-CCE-SG-NOT-2015

Señor juez  
**UNIDAD JUDICIAL DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA  
DE CUENCA**  
**(Ex Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cuenca)**  
Cuenca.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 324-15-SEP-CC de 30 de septiembre del 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0195-11-EP, presentada por Fausto Gil Sáenz Zabala, Director Provincial de Educación del Azuay, referente a la acción de protección 414-2010, 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



*Priscilla*  
*23-10-15*

