



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 19 de mayo de 2017

SENTENCIA N.º 149-17-SEP-CC

CASO N.º 0315-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES



Resumen de admisibilidad

La presente acción fue propuesta ante los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, por el señor Cicerón Bernal Espinoza en calidad de director provincial de Educación del Azuay, quien comparece fundamentado en los artículos 94 de la Constitución de la República, 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de acuerdo con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 11 de febrero de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad, reunió todos los requisitos establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 18 de julio de 2011 a las 12:47, admitió a trámite la acción.

De conformidad con sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, por lo cual, el secretario general de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013 del 8 de enero de 2013, remitió el caso N.º 0315-11-EP, al juez constitucional sustanciador, a fin de que continúe con el trámite de la causa.

 El juez sustanciador, mediante providencia del 19 de junio de 2013 a las 10:31, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y notificó 

a las partes, así como a los terceros con interés.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

De la demanda y sus argumentos

El legitimado activo en lo principal, manifiesta que en la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, se han violentado sus derechos constitucionales puesto que los jueces provinciales y conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, no observaron dicha norma, toda vez que en su considerando noveno, manifestaron: "... si bien la Directora Provincial de Educación, cumplió con su obligación de cumplir las remuneraciones, así como, de la liquidación respectiva de catorce mil dólares a propósito de la jubilación de los accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el artículo 8 del Mandato Constituyente 2, por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación, a fin de garantizar los derechos constitucionales de los accionantes; es decir el límite establecido por el propio constituyente de Montecristi".

Sostiene que la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay de la que emanó la sentencia impugnada, no hace un análisis respecto de que la Asamblea Constituyente expidió el Mandato N.º 23 publicado el 31 de octubre de 2008, que dispuso la reforma de los mandatos y que le otorgó el valor de leyes orgánicas.

Afirma también que en la sentencia ejecutoriada, se evidencia que no se ha agotado la justicia ordinaria, así la Sala ha pasado por alto lo establecido en el artículo 173 de la Constitución que dispone "los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial".





Señala que como se puede observar, la sentencia dictada por los jueces provinciales, no se encuentra debidamente fundamentada, más bien es generalizada, por lo que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefensión, afectando el derecho a la motivación en las resoluciones, constante en el artículo 76 numeral 7 letra I de la Constitución de la República.

Además –manifiesta–, los jueces y conjuer de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, actuaron sin competencia al ordenar las reliquidaciones, puesto que no tenían potestad para conocer asuntos de legalidad, esto según el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, que indica que: “Las resoluciones dictadas por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas a 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” concordante con el artículo 217, ibidem, que en su numeral 3 señala: “Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integren el sector público”.

Derechos constitucionales alegados como vulnerados

El accionante fundamenta que se vulneraron principalmente los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.

Petición concreta

El accionante expresamente, solicita que:

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 se respete la resolución emitida por el Juez Constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por Carmen Julia Andrade AVECILLAS, Rodrigo Eugenio Fernández Vargas y Laura Rebeca Pauta Pérez.

De los argumentos de la parte accionada

Los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, pese a ser debidamente notificados con el auto del 19 de junio de 2013 a las 10:31, en el que se les solicitó que dentro del término de cinco días presenten un informe motivado sobre los argumentos de la demanda, estos no han dado cumplimiento a dicha solicitud.

De los argumentos de los terceros con interés

Los señores Carmen Julia Andrade Avecillas, Laura Rebeca Pauta Pérez y Rodrigo Eugenio Fernández Vargas, terceros con interés, pese a ser debidamente notificados con el auto del 19 de junio de 2013 a las 10:31, en el que se les solicitó que dentro del término de cinco días presenten un informe motivado sobre los argumentos de la demanda, no han dado cumplimiento a dicha solicitud.

Decisión judicial impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL PUEBLO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso interpuesto por los accionantes, revoca la sentencia subida en grado y dispone 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, 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 de que la Sala considera que hay que tomar lo más favorable para los accionantes, de conformidad con el artículo 11 numeral 2 y con ello evitar su discriminación; B) Se descontará la cantidad de catorce mil dólares que ya han recibido los accionantes; y, C) para ello se le concede al accionado el término de veinte días...

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones



con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Previamente conviene determinar, cual es el contenido y alcance de la acción extraordinaria de protección, definiéndose esta como el mecanismo constitucional de amparo contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, cuando de estas se desprendan vulneraciones al debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos, por acción u omisión.

Por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional debe verificar la vulneración de derechos constitucionales o debido proceso y de ser el caso, está obligada a declarar la vulneración de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.

La acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer una manera segura de resguardar derechos constitucionales que en un proceso, pudiesen haber sido vulnerados por acción u omisión; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción, es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, salvo que la falta de interposición de los mismos no fuese atribuible a quien ejerce la acción.

Planteamiento de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, así como a la seguridad jurídica.

Por lo que con el objeto de determinar la existencia o no de las referidas violaciones de derechos constitucionales, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?
2. La sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

Previo a resolver los problemas jurídicos planteados, es necesario hacer referencia en primer lugar, en términos generales, al contenido constitucional de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y de la seguridad jurídica, para acto seguido, emitir un pronunciamiento respecto de la existencia o no de vulneraciones de los derechos enunciados, en el caso *sub judice*.

Análisis constitucional

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de protección, se encuentran la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el debido proceso penal y a la seguridad jurídica, mismos que configuran el ámbito de amparo, al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso.

De forma concordante, se establece dentro del debido proceso, el derecho a la defensa y como una de sus garantías, el derecho a la motivación en las resoluciones, mismo que genera una obligación correlativa en la actuación de los operadores de justicia y tiene su fundamento constitucional en el literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, conforme al cual es imperativo 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...”.

En la misma línea de ideas, el artículo 82 de la Constitución, establece que “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”.

Formulados estos conceptos es necesario pasar a resolver los problemas jurídicos planteados, para determinar la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales.





Solución de los problemas jurídicos planteados

1. La sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Este máximo órgano de control e interpretación constitucional reitera en el ámbito de su jurisprudencia, una vez más, que el artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en:

Un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces¹.

En tal sentido, una de las garantías básicas que aseguran estas condiciones mínimas para tramitar un procedimiento, es el derecho a la motivación², que responde a un requerimiento proveniente del principio de legitimación democrática de la función judicial³, pues no existe duda de que la obligación constitucional de motivar las decisiones judiciales que tienen los operadores de justicia se sustenta en la exigencia intrínsecamente relacionada con los principios fundamentales de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia⁴.

En esta línea, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los principios procesales, consagra que los jueces constitucionales: "... tienen la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso⁵...".

De la misma forma, la Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 024-16-SEP-CC, caso N.º 1630-11-EP, indicó que la motivación "no se agota en la

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

² Constitución de la República del Ecuador, artículo 76 numeral 7 literal I establece:

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 los 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.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-15-SEP-CC, caso N.º 1974-12-EP.

⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículo 1.

⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 9.

referencia a disposiciones jurídicas y antecedentes del caso, ya que al contrario la motivación debe ser formulada a través de la correlación de las premisas relevantes para resolver un caso, dentro de la cual se observe el análisis intelectual efectuado por la autoridad judicial, lo cual deberá guardar relación con la conclusión final a la que se ha arribado”.

En el mismo sentido, se estableció mediante la sentencia N.º 087-16-SEP-CC, caso N.º 0965-10-EP, que:

... el objeto substancial de la motivación de las sentencias es determinar las razones por las cuales se acepta o se niega las pretensiones de las partes procesales, para de esta manera garantizar a los justiciables una sentencia o resolución que no sea producto de la arbitrariedad, sino que en ella conste una interpretación y aplicación de normas del ordenamiento jurídico con sujeción a los preceptos y principios constitucionales...

En armonía con lo señalado, este organismo constitucional en la sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP, señaló: “La motivación tiene condiciones mínimas, a saber: debe ser razonable, lógica y comprensible; así como, también mostrar la conexión entre los enunciados normativos y los deseos de solucionar los conflictos presentados, lo que a su vez implica oportunidad, adecuación y conveniencia de los enunciados normativos utilizados...”.

En tal sentido, la Corte Constitucional mediante su jurisprudencia desarrolló tres criterios constitucionales que contribuyen a delinear la fisonomía de esta garantía de la motivación con la finalidad de determinar si una decisión o sentencia emitida por la autoridad pública se encuentra debidamente motivada o si por el contrario, carece de motivación. Estos criterios son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Sobre estos tres criterios constitucionales que conforman la garantía de la motivación, la sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP, expuso:

... 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...

Dicho lo anterior, el análisis constitucional en el caso concreto, se centrará en comprobar si la decisión impugnada cumplió o no con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.



Razonabilidad

En lo que concierne al primer requisito, la razonabilidad debe ser entendida como un juicio de adecuación de la resolución judicial respecto de los principios y normas consagrados por el ordenamiento jurídico a través de todas sus fuentes particularmente con aquellos contenidos en la Constitución de la República, de modo que se muestre que el criterio del juzgador se fundamenta en normas e interpretaciones que guardan conformidad con la Norma Suprema y demás cuerpos legales, y no en aspectos que colisionen con las fuentes de derecho, precautelando de esta manera la supremacía constitucional y la vigencia del ordenamiento jurídico. En tal sentido, la razonabilidad implica que la fundamentación de una decisión judicial y la construcción del criterio del juzgador deben realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que resulten aplicables y pertinentes dentro del caso concreto. Esta Corte, a través de su jurisprudencia, ha señalado que la razonabilidad consiste en “... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”⁶.

Así, definido el requisito de razonabilidad, corresponde examinar si la decisión judicial objeto de la presente acción cumple con este parámetro.

Al respecto, revisada la sentencia emitida el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, esta Corte verifica que la Sala citó los artículos 86 numeral 3 segundo inciso de la Constitución de la República del Ecuador y el 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, normativa que indica que en materia de garantías jurisdiccionales procede el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia, que conocerán los jueces de las Cortes Provinciales, además enunció el artículo 160 del Código Orgánico de la Función Judicial respecto del sorteo de las acciones y recursos presentadas e interpuestas, para radicar la competencia en un juzgado o sala correspondiendo el caso.

En el desarrollo de la sentencia, hace referencia al artículo 1 y 2 del Mandato Constituyente N.º 1 y de igual forma cita el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 y refiere también el contenido de los artículos 11, 37, 88, 275, 424, 425 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador.

En este sentido, se concluye que la decisión cumple el requisito de razonabilidad, puesto que identifica las normas que regulan la competencia, realizado sobre la

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.

base de las fuentes del derecho aplicable y pertinente dentro del caso concreto, por lo que supera el parámetro de razonabilidad.

Lógica

En relación con la lógica, la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 069-16-SEP-CC, caso N.º 1883-13-EP, señaló que este criterio se relaciona “no solo con la coherencia y concatenación que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar”.

En igual sentido, mediante la sentencia N.º 056-16-SEP-CC, caso N.º 1971-12-EP, determinó que la lógica implica necesariamente la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión, al decir que “... supone un silogismo, esto es, un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto) con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso⁷ ...”.

En el auto impugnado, los jueces provinciales utilizan primariamente como norma de derecho a ser aplicada:

Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2: 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.

Razón por la cual desarrolla el criterio de que:

El espíritu del Mandato Constituyente es eliminar inequidades y desigualdades en el pago de indemnizaciones por jubilación, además que en concordancia con el Mandato Constituyente N.º 1 los mandatos tienen carácter jerárquico superior y son de inmediata y obligatoria aplicación; así pues, la sala manifiesta que los accionantes se encuentran inmersos en el beneficio establecido en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 por tener 50, 42 y 28 años de servicio como profesores, en consecuencia no pueden restringir el contenido de los derechos ni de las garantías establecidas en dichos mandatos,

⁷ Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 056-15-SEP-CC, caso N.º 1971-12-EP; sentencia N.º 0009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.



considerando entonces que el reclamo no corresponde a derechos meramente patrimoniales ni de simple administración, sino una lesión laboral porque no se ha pagado todo su desempeño otorgado en sus funciones, en tal virtud deben proteger aquella indemnización no como valor monetario sino como sustancia y componente de la remuneración a la que tienen derecho, protegiendo su dignidad humana y talento otorgado a la administración pública y asegurando sus necesidades básicas que les permitirán un buen vivir.

Por lo que, al adecuar los hechos, dentro de los presupuestos de las normas legales, concluye que "...acepta el recurso interpuesto por los accionantes, revoca la sentencia subida en grado y dispone que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los accionantes...".

De lo que se verifica que los jueces provinciales no analizaron los parámetros fácticos del caso concreto a profundidad e interpretaron que el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, –normativa que según su criterio interpretativo, ha establecido el límite de doscientos diez salarios (210), por cincuenta, cuarenta y dos y veintiocho años de servicio de los accionantes–, tiene rango de norma constitucional.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador recalca que los mandatos constituyentes tienen el carácter de ley orgánica y no el de norma constitucional, como pretenden interpretar en la sentencia del 9 de diciembre del 2010, los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

Al respecto, la Corte Constitucional considera que los administradores de justicia pueden fundamentar sus fallos en normativa constitucional o legal, y en fuentes como la jurisprudencial, en la cual se plasman interpretaciones normativas bajo líneas específicas que motivadamente se han decidido seguir de forma reiterativa sobre casos con identidad objetiva (misma pretensión y problemas jurídicos), pero con divergencia subjetiva (otros actores procesales).

Así pues, en relación a la importancia de la jurisprudencia, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado lo siguiente:

La jurisprudencia en tanto fuente dinámica del derecho les permite a los jueces, conforme lo exige la realidad social, ir acoplando los preceptos normativos a las circunstancias sociales conforme una interpretación dinámica; de esta forma las normas que se generan responden a un análisis que se asienta sobre el valor, hecho y precepto normativo⁸...

Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 132-13-SEP-CC, caso N.º 1735-12-EP.

De esta manera, la jurisprudencia es importante porque los jueces deben ceñir sus actuaciones a la misma, a menos que de forma motivada, con la argumentación y procedimientos respectivos, establezcan que no corresponden a las circunstancias fácticas analizadas por la Corte.

En tal virtud, respecto del caso en concreto, en primer lugar, en relación al Mandato Constituyente N.º 2 la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia, estableció que:

El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 –con el carácter de generalidad– se orienta a establecer los toques 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 (...) 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 concreta⁹.

Por tanto, el Mandato Constituyente N.º 2 tiene el carácter de ley orgánica, de lo que se colige que tiene naturaleza abstracta y que no estableció valores fijos a ser cancelados en procesos de supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación, y solo determinó valores referenciales que constituyen un límite máximo y mínimo de pago y que deberán ser observados por autoridades competentes.

En tal virtud, la Corte Constitucional del Ecuador ha definido que la naturaleza jurídica del Mandato Constituyente N.º 2 es la de ley orgánica, en consecuencia también estableció que al tener dicho carácter, debe entonces ser interpretada por parte de las diferentes autoridades jurisdiccionales que lleguen a tener conocimiento de una causa en la que sea aplicable esta norma, de ahí que no es asunto de constitucionalidad, dado que la referida norma no reconoce expresamente derechos subjetivos o colectivos, sino más bien determina techos en los montos a considerarse dentro de las remuneraciones, lo cual obedece a una lógica de interpretación normativa y hermenéutica legal¹⁰.

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la sentencia del 9 de diciembre del 2010, emitida por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, no cumple con el parámetro de la lógica en la garantía de la motivación.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0001-10-SAN-CC del 13 de abril de 2010, caso N.º 0040-09-AN.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-14-SEP-CC, Caso N.º 1325-11-EP.



Comprensibilidad

Este criterio constitucional consiste en el empleo, por parte del operador de justicia, de un lenguaje claro y pertinente que permita una correcta y completa comprensión de las ideas contenidas en una determinada resolución judicial¹¹.

La Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 293-15-SEP-CC, caso N.º 0115-12-EP, ratificó en “el deber de la claridad del lenguaje jurídico que tienen los órganos judiciales en el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales. Desde esta perspectiva, el lenguaje jurídico es un vehículo en el que los ciudadanos adquieren conocimiento del derecho”.

Así también, mediante la sentencia N.º 091-16-SEP-CC, caso N.º 0210-15-EP, mencionó que este criterio reviste de “especial importancia ya que a través del mismo se legitiman las actuaciones de los operadores de justicia en vista que sus resoluciones deben ser claras y descifrables no solo para las partes intervinientes sino para el auditorio social que deberá entender como lógicas y razonables las resoluciones alcanzadas más allá de su pericia o no en el ámbito del derecho”.

De la revisión del auto objeto impugnado, se observa que si bien utiliza un lenguaje sencillo, las ideas expuestas no son de fácil entendimiento, ya que los jueces no efectúan ningún esfuerzo argumentativo para fundamentar su conclusión, esto es la equívoca condición de rango constitucional que le dan al Mandato Constituyente N.º 2, sin explicar porque toman esa decisión y no otra, lo que impide al lector entender los argumentos para su decisión.

En cuanto a la resolución del caso *sub judice*, luego del análisis realizado en los parámetros de razonabilidad y lógica, resulta ambiguo comprender las razones por las que un juez de instancia en funciones de juez constitucional, a través del conocimiento de una acción de protección, resolvió otorgar un carácter jerárquico normativo distinto a un mandato constituyente, cuando no es la naturaleza de la acción de protección dicho análisis.

De esta manera, la Corte Constitucional del Ecuador establece que la sentencia emitida el 9 de diciembre del 2010, por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, no cumple con el parámetro de la comprensibilidad.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 087-16-SEP-CC, caso N.º 0965-10-EP; sentencia N.º 153-15-SEP-CC, caso N.º 1523-12-EP; sentencia N.º 049-15-SEP-CC, caso N.º 1974-12-EP.

Por lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador considera que la sentencia emitida el 9 de diciembre del 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al no cumplir con los parámetros de la lógica y la comprensibilidad, vulneró el derecho de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

2. La sentencia dictada el 9 de diciembre de 2009, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que considera: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

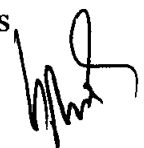
La Corte Constitucional, en algunas decisiones, al referirse a la seguridad jurídica, ha señalado que: “es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno”¹².

La seguridad jurídica, al ser la certeza que tienen los individuos que su situación jurídica no sea modificada, mas que por procedimientos regulares ajustados a lo que dicen las normas establecidas previamente, como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional.

En esta línea, la Corte Constitucional mediante sentencia, ha expresado que 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”¹³.

¹² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 0007-10-SEP-CC, caso N.º 0132-09-EP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.





En la especie, el accionante considera que la sentencia emitida por la referida Corte Provincial, vulneró su derecho a la seguridad jurídica, porque no tomó en consideración que la acción de protección no procede cuando existen otros mecanismos judiciales adecuados y eficaces, que para su entender es la vía contenciosa administrativa.

De esta forma, revisada la sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la Corte Constitucional, conforme se señaló en el problema jurídico anterior, evidencia que está desarrollada en nueve considerandos.

Ahora bien, la normativa fundamental para señalar su decisión, fue la establecida en el tercer considerando en el cual indicó que el artículo 1 del Mandato Constituyente N.º 1, se estableció a la Asamblea Constituyente por mandato popular del 15 de abril del 2007 y que asumió y ejerció plenos poderes; de igual forma, señaló el artículo 2 de la referida norma, que indica que las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier norma y de obligatorio cumplimiento, y como fundamento en aquello, los accionantes también indicaron que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene el mismo valor.

Por otro lado, también expresó que los accionantes indicaron que se vulneraron los derechos y principios contenidos en los artículos 326 numeral 3, 424, 425, 426 y 82 de la Constitución de la República, que respectivamente determinan la favorabilidad al trabajador en caso de duda en la aplicación de normas; la supremacía de la Constitución; la jerarquía normativa, la sujeción de todas las autoridades e institución a la Constitución de la República y el derecho a la seguridad jurídica.

Además, en el considerando cuarto, la Sala señaló que los accionantes consideran que se vulneraron los derechos establecidos en el artículo 37 y 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto del derecho a favor de los grupos de atención prioritaria como son los adultos mayores, y el derecho a la igualdad.

Finalmente con estos argumentos, la Sala, en sus siguientes considerandos, manifestó que por la favorabilidad de los derechos establecidos en los artículos enunciados en el párrafo anterior, que fueron los fundamentos efectuados de los accionantes, así como lo referido respecto de la jerarquía superior establecida en el Mandato Constituyente N.º 1 y con dichos argumentos la Sala coligió que el Mandato Constituyente N.º 2, tiene la misma jerarquía que la Constitución de la República, y de esta manera, resolvió otorgar el recurso de apelación, revocar la sentencia de primera instancia y ordenar el pago por el máximo de los valores

establecidos en el Mandato Constituyente N.º 2 en su artículo 8, por su jubilación.

De aquella forma, este Organismo considera que la seguridad jurídica, al ser la certeza que tienen los individuos de que su situación jurídica no sea modificada, más que por procedimientos regulares ajustados a lo que señalan las normas establecidas previamente; en la especie, se ha desnaturalizado la esencia de la acción de protección, que conforme se determinó, procede para el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales vulnerados por acción u omisión cometida por autoridades no judiciales, cuando no exista otro mecanismo para su protección, además que inobservó la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN del 13 de abril de 2010, en que la Corte Constitucional, respecto del alcance del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, señaló que: "... se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas 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...".

Por tanto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la sentencia emitida el 9 de diciembre del 2010, por la Primera Sala Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulneró el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Ante la falta de motivación que ha conllevado la sentencia de la apelación de la acción de protección analizada, considerando que el objeto de análisis del caso *sub judice* constituye materia de justicia constitucional, al requerirse por parte de los legitimados activos la tutela de sus derechos constitucionales –cuestión que no fue objeto de pronunciamiento en la apelación de la acción de protección, quedando en consecuencia la petición de protección de los accionantes desatendida sin recibir una adecuada explicación– en función de las atribuciones de este Organismo, que se erige como el máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia¹⁴, la Corte Constitucional analizará la sentencia de primera instancia.

En efecto, esta Corte se ha pronunciado, señalando que:



¹⁴ Artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República.



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 objetiva¹⁵. 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 instancia y apelación]¹⁶.

Al respecto, como se señaló en los antecedentes del caso, mediante sentencia del 15 de octubre del 2010, el juez octavo de lo civil de Cuenca resolvió negar la acción de protección presentada por los señores Laura Rebeca Pauta Pérez, Carmen Julia Andrade AVECILLAS y Rodrigo Eugenio Fernández Vargas.

La mencionada sentencia del 15 de octubre del 2010, emitida por el juez octavo de lo civil de Cuenca, en lo principal, señala lo siguiente:

... SEPTIMO.- Para que proceda la acción de protección, es necesario determinar que el Artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dice cuál es el objeto de la acción de protección en el Artículo 39: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”. Esta ley Orgánica, ha establecido de manera imperiosa que para que proceda la acción de protección, se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: Artículo 40: 1.- “Violación de un derecho constitucional”: En la especie, el ciudadano reclamante, afirma que se han violentado derechos fundamentales vulnerados por ilegítima omisión que se impugna”, No se ha efectuado la liquidación de acuerdo con el mandato Constituyente dos y cuatro. En esta parte, la norma guarda relación con el Artículo 88 de la Constitución que indica los cuatro aspectos por los cuales se puede vulnerar un derecho y que se infiere de la norma: Un acto administrativo ilegítimo; la violación de un personal derecho constitucional; la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales por políticas públicas; y el daño grave provocado por violación del derecho por una persona particular que presta servicios públicos impropios, o en contra de un subordinado, indefenso o discriminado. Ahora, entonces, corresponde determinar y entender que son “derechos fundamentales”, y se ha definido a los derechos fundamentales como aquellos derechos “..de los que es titular el

¹⁵ 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.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 175-15-SEP-CC, 1865-12-SEP-CC, 006-16-SEP-CC, 1780-11-EP entre otros.

hombre no por graciosa concesión de las normas positivas, sino con anterioridad e independientemente de ellas y por el mero hecho de ser hombre, de participar de la naturaleza humana” (Fernández Galiano, Antonio, Derecho Natural, Introducción Filosófica al derecho Madrid, 1993, Págs. 139-140). A su vez, Luigi Ferrajoli (Derechos y Garantías La Ley del más débil Pág.37), define como: “Todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obra, entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva de prestaciones o negativa, de no sufrir lesiones, adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y o autor de los actos que son ejercicio de éstas”. Las clases de derechos fundamentales, que se pueden colegir de la definición anterior, de resultas [sic] que son: 1.- Derechos Individuales, previstos en el Artículo 66 de la Constitución de la República; 2.- Los derechos Sociales, previstos en la libertad de expresión, de reunión y asociación, entre otras; 3.- Los derechos Políticos, como los que corresponden a una comunidad para participar en la política; y, 4.- Los Derechos Complementarios, previstos en el Artículo 69, 32, 66, 26 de la Constitución. La accionante ha indicado en su libelo, que se le ha vulnerado derechos contemplados en los Mandatos Constituyentes dos y cuatro, toda vez que la liquidación no corresponde a lo que el Asambleísta ha dispuesto. Si tomamos en cuenta que la Corte Constitucional en su sentencia de fecha 13 de Abril del 2010, número 0001-10-SAM-CC [sic], (Caso N.- 0040-09-AN) Publicado en el Registro Oficial N.- 196 de fecha 19 de Mayo del 2010, Pág.11, resalta que: “El alcance del Mandato Constituyente N.- 2 – con el carácter de generalidad- se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria, por 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, - más adelante en esta misma argumentación resalta el Juez ponente Dr. Roberto Bhrunis Lemarie - Con relación a la comprobación de que si la norma de carácter Mandato Constituyente N° 2, artículo 8 sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no es ejecutable por las vías judiciales ordinarias, cabe indicar que en el supuesto de haberse incurrido en el incumplimiento a las pretensiones de la accionante, esta pretensión debió ser reclamada por la vía ordinaria que si la prevé el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Entonces, a la accionante sí se le ha otorgado el derecho a igual tratamiento en la distribución de bienes y oportunidades que tenga cualquier persona o que le haya sido otorgada, como también el derecho a ser tratada como igual; en tanto consideración y respeto en las decisiones políticas referente a la forma en que han de ser distribuidos tales bienes y oportunidades, descartándose así cualquier vulneración de los derechos a la igualdad formal, material y no discriminación”. Por manera que, puede acudir el demandante a la jurisdicción contencioso administrativa hacer valer su derecho reclamado. 2.- “Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el Artículo siguiente;”. El principio de supremacía constitucional, sustento del constitucionalismo, supone necesariamente el control y la sanción consecuente de las infracciones a la Constitución las que pueden originarse tanto en acciones positivas que violenten la ley constitucional como en omisiones que contraríen los preceptos que ella consagra. La omisión se caracteriza siempre por el incumplimiento de una obligación expresa o implícita de desarrollar una disposición, y que puede ser omisión absoluta y



relativa, la que afecta derechos constitucionales y la que no afecta. El Estado se activa mediante actos, hechos, operaciones, vías de hecho y omisiones administrativas, si los actos administrativos son una manifestación de la voluntad administrativa tendiente a producir efectos jurídicos, crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones. La omisión administrativa se da cuando se abstiene de actuar cuando debía hacerlo, es necesario promover mecanismos que garanticen su ejercicio y protejan al particular frente a un ataque real y potencial antes de invocar la tutela constitucional. 3.- “Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado” Del libelo de la acción de la recurrente, no se indica este requisito, puesto que, nuestro ordenamiento jurídico es rico en mecanismos adecuados y eficaces para proteger el derecho omitido que se indica se ha violentado por inacción de la autoridad administrativa, precisamente, una de ellas, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa le asiste el derecho para demandar el reconocimiento o reparación de los derechos que consagra esta ley orgánica. Al estar vigente la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la que establece requisitos para la procedencia de estas acciones, las ciudadanas y ciudadanos nos sometemos a ella, su vigencia rige la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, y si una persona, individual o colectivamente u Tribunal considera que las normas que regulan el ordenamiento jurídico no guarda esa coherencia y uniformidad establecida, entonces, es la propia ley antes indicada la que da el camino de la acción del control abstracto de la constitucionalidad ante la Corte Constitucional atacando la norma que se considera atentatoria. Si la norma que se analiza le ha vuelto residual a la acción de protección, entonces quién sostenga lo contrario debe aplicar el Artículo 428 de la Constitución: “Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente”. Por lo expresado, de los hechos narrados por la accionante, no se advierte que exista una violación de derechos constitucionales. Cuanto más que si tomamos en cuenta que la Corte Constitucional nos señala que la igualdad no consiste en la prohibición de parámetros normativos diferenciados sino en la interdicción de formaciones diferenciadas no justificadas, es decir, arbitrarias o discriminatorias, siendo que la igualdad se vulnera en resultados de la desigualdad se encuentra desprovista de objetividad debidamente justificada y razonada. Por lo que, en base al Artículo 436 N.- 6 de la Constitución de la República al existir sentencia que constituye jurisprudencia vinculante al respecto de la acción de protección, y que ha sido motivo de análisis en los considerandos que antecede, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, desecha la acción de protección propuesta, por cuanto, si en verdad se persigue un desajuste en la liquidación de la accionante, ésta debía tramitar bajo las normas de justicia ordinaria; cuanto más que no se ha cumplido con los requisitos del Artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que le vuelve improcedente a la acción planteada, con fundamento en el Artículo 42 N.- 1 y 4 de la Ley antes invocada, denegándose la misma.

De lo señalado se evidencia que en su resolución, el juez citó principalmente el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual menciona que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse por vulneraciones constitucionales ocasionadas por actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales.

Asimismo, se fundamentó en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que respectivamente señalan el objeto y los requisitos de la acción de protección. Ahora bien, el artículo 40 contiene tres numerales que determinan que se podrá presentar la acción de protección cuando concurren: 1) La vulneración de un derecho constitucional; 2) La acción u omisión de una autoridad pública no judicial o de un particular, de conformidad con lo establecido en el artículo 41¹⁷ de la referida Ley Orgánica, y 3) La inexistencia de otro mecanismo judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado.

Así pues, respecto del primer requisito para que se pueda presentar la acción de protección, contenido en la ley orgánica, el cual se constituye en la existencia de la vulneración de un derecho constitucional, el juez indicó que los accionantes manifestaron la vulneración de los derechos contemplados en el Mandato Constituyente N.º 2, de conformidad con la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, dentro del caso N.º 0040-19-AN, expedida por la Corte Constitucional, señalando que este Organismo estableció que la normativa contenida en dicho mandato se orientó a establecer los topes máximos y mínimos para las liquidaciones por la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, además señaló que de comprobarse el incumplimiento a las pretensiones de los accionantes, con fundamento en dicha sentencia constitucional, debieron reclamar por la vía ordinaria prevista en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, por lo cual concluyó que el demandante podía acudir a otras vías ordinarias con su pretensión.

Por otro lado, en relación al segundo requisito, que establece la existencia de un acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial o un particular, el juez manifestó que la omisión se caracteriza por el incumplimiento de una obligación

¹⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 52 del 22 de octubre del 2009. **Artículo 41.-** Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: **1.** Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. **2.** Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías. **3.** Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías. **4.** Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: **a)** Presten servicios públicos impropios o de interés público; **b)** Presten servicios públicos por delegación o concesión; **c)** Provoque daño grave; **d)** La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. **5.** Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.





expresa o implícita contenida en la norma, para lo cual es necesario promover mecanismos que garanticen su ejercicio y protejan al particular frente a un ataque real y potencial antes de invocar la tutela constitucional.

Finalmente, el tercer requisito tiene relación con la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, el juez manifestó que el ordenamiento jurídico tiene mecanismos adecuados y eficaces para proteger el derecho que presuntamente se ha omitido, y que puede causar vulneración de derechos, considerando entonces que la ley orgánica ha establecido a la acción de protección procedente con la existencia de vulneración de derechos constitucionales.

En consecuencia, el juez concluyó determinando que no existió vulneración de derechos constitucionales y con fundamento en la jurisprudencia de carácter vinculante establecida por la Corte Constitucional, de conformidad con su atribución contenida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador¹⁸, el juez octavo de lo civil de Cuenca negó la acción de protección propuesta.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que la sentencia dictada por el juez octavo de lo civil de Cuenca, analizó tanto el marco normativo legal y constitucional establecido para el caso en concreto respecto al objeto, requisitos y procedencia de la acción de protección, así como la pretensión del accionante en relación a dicha normativa, además que se fundamentó también en jurisprudencia establecida por esta Corte sobre el Mandato Constituyente N.º 2¹⁹, adecuando su análisis a la vulneración o no de derechos constitucionales, que es la finalidad misma de esta garantía, de conformidad con el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador.

En consecuencia, la Corte Constitucional determina que la sentencia dictada el 15 de octubre del 2010, por el juez octavo de lo civil de Cuenca, que negó la acción de protección propuesta por los señores Laura Rebeca Pauta Pérez, Carmen Julia Andrade Avecillas y Rodrigo Eugenio Fernández Vargas, observó normativa previa, clara y pública en relación al caso en concreto.

¹⁸ Ultimo considerando de la sentencia del juez octavo de lo civil de Cuenca, de 15 de octubre de 2010.

¹⁹ *Ibidem*, referencia a la sentencia No. 001-10-SAN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición.

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 a la motivación en las resoluciones y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Disponer como medidas de reparación integral:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia de primera instancia dictada el 15 de octubre de 2010 a las 15:55, por el Juzgado Octavo de lo Civil del Azuay.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva



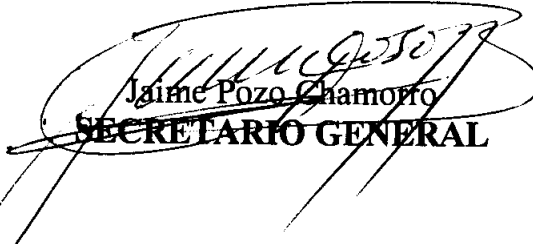
**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0315-11-EP

Página 23 de 23

Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 19 de mayo del 2017. Lo certifico.


JPCH/mbov

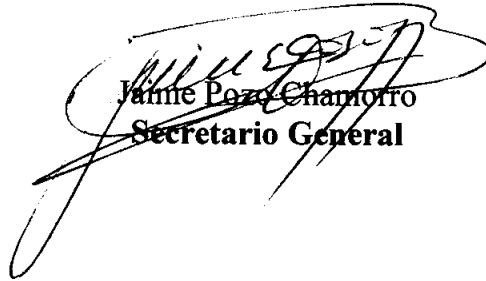

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0315-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 05 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Paz Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

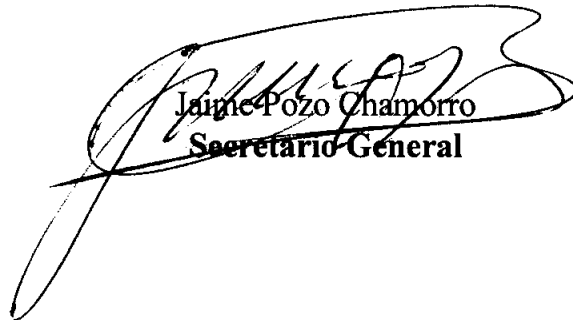


**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0315-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cinco días del mes de junio del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. **149-17-SEP-CC** de 19 de mayo de 2017, a los señores: Director Provincial de Educación de Azuay, en la casilla constitucional **074**; a Julia Andrade Avecillas, Rodrigo Fernández Vargas y Laura Pauta Pérez, en el correo electrónico xpzovidal@hotmail.com; al Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018**; a los Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante Oficio Nro. **3566-CCE-SG-NOT-2017**, con el cual se devolvió el expediente original remitido por la judicatura referida; y, a los Jueces de la Unidad Judicial Civil de Cuenca (antes Juzgado Octavo de lo Civil de Cuenca), mediante Oficio Nro. **3567-CCE-SG-NOT-2017**, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





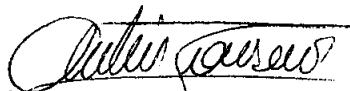
**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

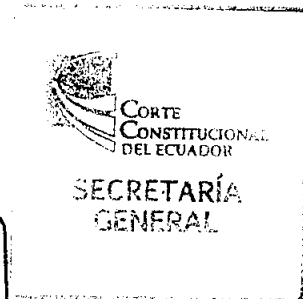
GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 283


ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTOR PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE AZUAY	074	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0315-11-EP	SENTENCIA NRO. 149- 17-SEP-CC DE 19 DE MAYO DE 2017
QICSA	967; 519	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1009-11-EP	SENTENCIA NRO. 149- 17-SEP-CC DE 19 DE MAYO DE 2017
LEONARDO FAVIO MEJÍA GAONA	123	SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS	858	0104-11-IS	SENTENCIA NRO. 016- 17-SIS-CC DE 19 DE MAYO DE 2017
		JEFE DEL CUERPO DE BOMBEROS DE MACHALA Y OTRO	136		
		JUEZ PRIMERO DE GARANTÍAS PENALES DE EL ORO	365		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(10) DIEZ**

QUITO, D.M., 05 de junio de 2017

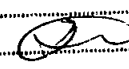

Ab. Andrés Fonseca Mosquera
SECRETARÍA GENERAL



 **CORTE
CONSTITUCIONAL**

CASILLEROS CONSTITUCIONALES

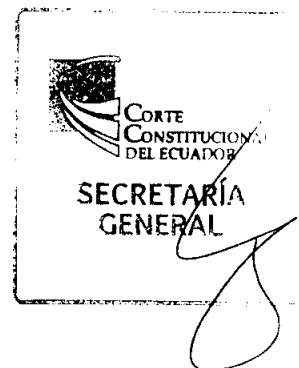
Fecha: 5 JUN. 2017

Hora: 16h00 



Total Boletas: 10

Andres Fonseca

De: Andres Fonseca
Enviado el: lunes, 05 de junio de 2017 15:53
Para: 'xpozovidal@hotmail.com'
Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA NRO. 149-17-SEP-CC DENTRO DEL CASO Nro. 0315-11-EP
Datos adjuntos: 149-17-SEP-CC (0315-11-EP).pdf



GUÍA DE ENVÍOS



	Servicio: EMS	Fecha: 2017-06-05	Hora: 15:03:11	 <p>EN660082326EC</p>
	Usuario: marlene mendieta	Orden de trabajo EN-13424-2017-06-14582231	Id Local:	
REMITENTE		DESTINATARIO		
Nombre: CORTE CONSTITUCIONAL		Código Cliente: 13424	Nombre: UNIDAD JUDICIAL CIVIL DE CUENCA Y UNIDAD JUDICIAL PENAL DE CUENCA	
Número de identificación: 1760001980001		Tipo de identificación: RUC	Número de identificación:	
Provincia: PICHINCHA	Ciudad/Cantón: QUITO	Parroquia:	Provincia: AZUAY	Ciudad/Cantón: CUENCA
Dirección: AV. 12 DE OCTUBRE N16-114 Y PASAJE NICOLAS JIMENEZ FRENTE AL PARQUE EL ARBOLITO		Dirección: AV. JOSÉ PERALTA Y CORNELIO MERCHÁN, ESQUINA UNIDAD JUDICIAL CIVIL DE CUENCA UNIDAD JUDICIAL PENAL DE CUENCA		
Referencia:		Referencia: UNIDAD JUDICIAL CIVIL DE CUENCA UNIDAD JUDICIAL PENAL DE CUENCA		
Teléfonos:		E-mail: miriam.tapia@cce.gob.ec		Teléfonos: 2000 100, ext. E-mail:
No. Items: 1	Peso	Valor	Firma del empleado que acepta el envío:	
Descripción del contenido: NOTIFICACIONES OFICIO NRO. 3567-2017. CASO 0315-11		Fecha:		Hora: CI: Firma:

CLIENTE

Para consultas o requerimientos comuníquese al: 1700 CORREO (267 736) / Email: corporativo@correosdelecuador.gob.ec

CDE-OPE-FR013

ORDEN DE TRABAJO

	Servicio: EMS	Usuario: marlene mendieta	 EN-13424-2017-06-14582231
	Fecha: Día: 05 Mes: 06 Año: 2017	Hora: 15 Minutos: 03	

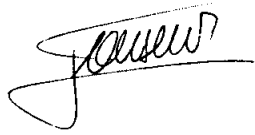
INFORMACION DE ORIGEN

Nombre del Cliente: CORTE CONSTITUCIONAL		
Número de Identificación: 1760001980001	Tipo de Identificación: RUC	
Provincia: PICHINCHA	Ciudad/Cantón: QUITO	Parroquia:
Dirección: AV. 12 DE OCTUBRE N16-114 Y PASAJE NICOLAS JIMENEZ FRENTE AL PARQUE EL ARBOLITO		
Referencia:		
Teléfonos:	E-mail: miriam.tapia@cce.gob.ec	

INFORMACION DE ENVÍOS

Total de envíos: 1	Peso total(gramos):	Valor declarado total:	Servicios adicionales:
Lote No. 3296605	Referencia del Lote: NOTIFICACIONES OFICIO NRO. 3567-2017. CASO 0315-11-EP. OFICIO NRO. 3569-2017. CASO 1470-10-EP.		

INFORMACIÓN DE RECEPCIÓN Y ENTREGA

Firma del CLIENTE: 	Firma del CARTERO CDE EP: 	Fecha de recogida (DD/MM/AAAA): 05 JUN. 2017
		Hora de recogida (24h00):
		Total de envíos recibidos:

ADMISIÓN CDE EP

Responsable de Ventanilla:	Responsable de Admisión:	TOTAL DE ENVÍOS LOCALES:
		TOTAL DE ENVÍOS NACIONALES TRAYECTO 1:
		TOTAL DE ENVÍOS NACIONALES TRAYECTO 2:

Para consultas o requerimientos comuníquese al: 1700 CORREO (267 736) / Email: servicioalcliente@correosdelecuador.com.ec

CDE-OPE-FR022



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

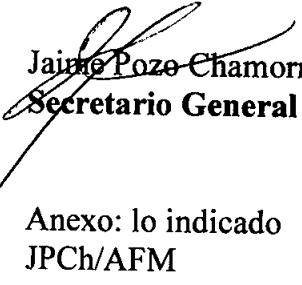
Quito D. M., 05 de junio de 2017.
Oficio Nro. 3567-CCE-SG-NOT-2017

Señor Juez
**UNIDAD JUDICIAL CIVIL DE CUENCA (antes Juzgado Octavo de lo Civil de
Cuenca)**
Ciudad.-

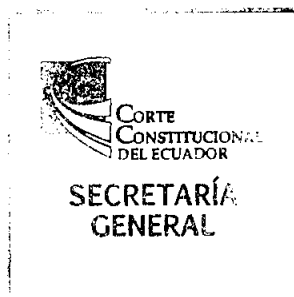
De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **149-17-SEP-CC** de 19 de mayo de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **0315-11-EP**, propuesta por el Director Provincial de Educación de Azuay. (Referencia Juicio Nro. 01608-2010-0861)

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCh/AFM



GUÍA DE ENVÍOS



	Servicio: EMS	Fecha: 2017-06-05	Hora: 15:14:08		
	Usuario: marlene mendieta	Orden de trabajo: EN-13424-2017-06-14582339	Id Local:		
REMITENTE			DESTINATARIO		
Nombre: CORTE CONSTITUCIONAL		Código Cliente: 13424	Nombre: PRIMERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINC.		
Número de Identificación: 1760001980001		Tipo de identificación: RUC	Número de Identificación:		Tipo de identificación:
Provincia: PICHINCHA	Ciudad/Cantón: QUITO	Parroquia:	Provincia: AZUAY	Ciudad/Cantón: CUENCA	Parroquia:
Dirección: AV. 12 DE OCTUBRE N16-114 Y PASAJE NICOLAS JIMENEZ FRENTE AL PARQUE EL ARBOLITO			Dirección: MARISCAL SUCRE Y LUIS CORDERO, ESQUINA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY		
Referencia:			Referencia: CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY		
Teléfonos:		E-mail: miriam.tapia@cce.gob.ec	Teléfonos: 2000 100, ext. E-mail:		
No. Items: 1	Peso:	Valor:	Firma del empleado que acepta el envío:		Firma:
Descripción del contenido: OFICIO NRO. 3566-2017. CASO NRO. 0315-11-EP			Fecha:	Hora:	CI:

CLIENTE

Para consultas o requerimientos comuníquese al: 1700 CORREO (267 736) / Email: corporativo@correosdelecuador.gob.ec

CDE-OPE-FR013

ORDEN DE TRABAJO

	Servicio: EMS	Usuario: marlene mendieta	 EN-13424-2017-06-14582339
	Fecha: Dia 05 Mes 06 Año 2017	Hora: 15 Minutos 14	

INFORMACION DE ORIGEN

Nombre del Cliente: CORTE CONSTITUCIONAL		
Número de Identificación: 1760001980001		Tipo de Identificación: RUC
Provincia: PICHINCHA	Ciudad/Cantón: QUITO	Parroquia:
Dirección: AV. 12 DE OCTUBRE N16-114 Y PASAJE NICOLAS JIMENEZ FRENTE AL PARQUE EL ARBOLITO		
Referencia:		
Teléfonos:		E-mail: miriam.tapia@cce.gob.ec

INFORMACION DE ENVÍOS

Total de envíos: 1	Peso total(gramos):	Valor declarado total:	Servicios adicionales:
Lote No. 3296746	Referencia del Lote: OFICIO NRO. 3566-2017. CASO NRO. 0315-11-EP		

INFORMACIÓN DE RECEPCIÓN Y ENTREGA

Firma del CLIENTE: 	Firma del CARTERO CDE EP: 	Fecha de recogida (DD/MM/AAAA): 06 JUL 2017
		Hora de recogida (24h00):
		Total de envíos recibidos:

ADMISIÓN CDE EP

Responsable de Ventanilla:	Responsable de Admisión:	TOTAL DE ENVÍOS LOCALES:
		TOTAL DE ENVÍOS NACIONALES TRAYECTO 1:
		TOTAL DE ENVÍOS NACIONALES TRAYECTO 2:

Para consultas o requerimientos comuníquese al: 1700 CORREO (267 736) / Email: servicioalcliente@correosdelecuador.com.ec

CDE-OPE-FR022



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 05 de junio de 2017.
Oficio Nro. 3566-CCE-SG-NOT-2017

Señores Jueces

**PRIMERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY**
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la Sentencia Nro. **149-17-SEP-CC** de 19 de mayo de 2017, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **0315-11-EP**, propuesta por el Director Provincial de Educación de Azuay.

De igual manera, devuelvo el expediente original Nro. 347-10, constante en 01 cuerpo con 17 fojas útiles; el expediente original Nro. 01121-2010-0290, constante en 01 cuerpo con 71 fojas útiles de primera instancia; y, 01 cuerpo con nueve fojas útiles de segunda instancia.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCh/AFM

