

Quito, D. M., 29 de julio de 2015

**SENTENCIA N.º 243-15-SEP-CC**

**CASO N.º 0646-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala en su calidad de director provincial de educación del Azuay, presenta acción extraordinaria de protección fundamentada en el artículo 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador en contra de la sentencia dictada el 22 de marzo de 2011 a las 11h00, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 56-11, que revoca la sentencia del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los expedientes fueron remitidos a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 68-SSEPCPJA-11 del 15 de abril de 2011, suscrito por el doctor Edgar Ávila Enderica, secretario relator de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

El 18 de abril de 2011, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que 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, mediante auto del 18 de julio de 2011 a las 17h11, admitió a trámite la acción planteada. Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo



18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al ex juez constitucional Edgar Zárate Zárate actuar como ponente, quien, mediante providencia del 30 de agosto de 2012, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada para que en el término de 15 días presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; se haga conocer de este auto a la señora Enma María Siguenza Alvarado tercera interesada en el proceso y además, se cuente con el procurador general del Estado.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución.

El 03 de enero de 2013, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente, conforme consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, mediante el cual se remite el expediente del caso N.º 0646-11-EP.

Mediante providencia del 14 de julio de 2015, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 22 de marzo de 2011, la cual, en su parte pertinente, establece lo siguiente:

Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva de DOCE MIL DOLARES a propósito de la jubilación de la accionante, más (sic) lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/ o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio Constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por los años de servicio de la accionante, para

lo cual se considerará lo ya recibido (USD 12.000) y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida. Haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y en aplicación al principio de la administración de justicia establecido en el artículo 169 de la Carta Fundamental, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, desechando el recurso interpuesto revoca la sentencia recurrida y dispone que en el término de quince días se proceda a la liquidación conforme establece el Mandato tantas veces invocado. En atención a lo dispuesto en el Art. 86 No. 5 de la Carta Magna, y numeral 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ejecutoriada esta sentencia, remítase copia del fallo a la Corte Constitucional. Sin Costas. Con el ejecutorial, devuélvase el proceso al Juzgado de origen (...).

## Fundamentos y pretensión de la demanda

### Antecedentes

La señora Enma María Siguenza Alvarado presenta acción de protección en contra de la Dirección Provincial de Educación del Azuay y solicita que se adopten todas las medidas de reparación integral que remedien de manera inmediata, las consecuencias de la ilegítima omisión por parte de la administración, al no acatar el Mandato N.º 2 para la jubilación de la recurrente.

La acción de protección fue conocida y resuelta en primera instancia por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay, quienes, en sentencia, resolvieron declarar sin lugar la acción de protección deducida, por considerar que la accionante no demostró la violación de un derecho constitucional, ni justificó que no existen otras vías para hacer su reclamo, deduciéndose de la demanda la pretensión de que la accionante aspiraba a una reparación económica.

La señora Enma María Siguenza Alvarado apela dicha decisión, la misma que es tramitada por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. La Sala revoca la sentencia de primera instancia y admite la acción de protección.

### Detalle y fundamento de la demanda

El accionante sobre lo principal, plantea las siguientes argumentaciones:



La sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay vulnera el derecho a la seguridad jurídica, pues no consideraron la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC dentro del caso N.º 0040-09-AN del 13 de abril de 2010 en la cual, se establece el alcance del Mandato Constituyente N.º 2. El accionante señala que 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 los administrados o aún más sobre supuestas omisiones de la administración.

Sostiene además el accionante que los jueces en su fallo, inobservan el artículo 173 de la Constitución de la República que se refiere a que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa así como también ante los órganos de la Función Judicial; pero la acción de protección no puede plantearse en contra de actos de carácter normativo o contra actos de autoridad en ejercicio de la función pública pues, la excepcionalidad propia de las garantías jurisdiccionales procede cuando no existe otra vía para reparar las violaciones a los derechos. Señala el accionante que el procedimiento que se debió seguir es el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a través de la interposición del recurso subjetivo o de plena jurisdicción.

Adicionalmente, expresa que la resolución dictada vulnera el derecho al debido proceso pues no existe una adecuada fundamentación al carecer de valor y eficacia jurídica, produciendo arbitrariedad e indefensión. Además manifiesta, que la motivación en esta resolución constituye un requisito meramente formal, cuando de modo imperativo resulta ser un elemento de fondo que debe sustentar una decisión basada en derecho.

Señala, que los jueces al emitir su sentencia actuaron sin competencia, según lo dispone el Código de Procedimiento Civil y de acuerdo a lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Función Judicial que trata sobre el principio de impugnabilidad en sede judicial de los actos administrativos, relativos a actos de la administración pública o tributaria impugnables en sede jurisdiccional.

El accionante considera que los jueces mediante su fallo no tenían competencia para tratar asuntos de mera legalidad, violentando de este modo garantías

constitucionales al pronunciarse sobre asuntos de legalidad, irrespetando lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República.

### **Derechos constitucionales que el legitimado activo considera vulnerados por la decisión judicial**

El accionante considera que la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 22 de marzo de 2011, ha vulnerado sus derechos y garantías constitucionales del debido proceso, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I y, el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

El accionante en su demanda solicita lo siguiente:

Por encontrarse reunidos los requisitos establecidos en los artículos 94, 437 de la Constitución; artículos 58, 59, 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por existir una flagrante vulneración de los Derechos Constitucionales antes esgrimidos, SOLCITO que se admita LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN y que luego de la sustanciación correspondiente mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Jueces Provinciales de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, respetando la resolución del Juez Constitucional de primera instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta por ENMA MARIA SIGUENZA ALVARADO.

### **Contestaciones a la demanda**

#### **Argumentos de la parte accionada**

Pese a haber sido legal y debidamente notificados con el auto de avoco de conocimiento, los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no han presentado el informe de descargo solicitado.



## **Procuraduría General del Estado**

El doctor Jorge Badillo Coronado en su calidad de director nacional de Patrocinio, subrogante, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra a fojas 21 del proceso constitucional señala la casilla para notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno respecto de la acción extraordinaria de protección propuesta.

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

### **Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0646-11-EP con el fin de establecer si la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 22 de marzo de 2011, ha vulnerado o no los derechos alegados.

### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, el cual establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## **Análisis constitucional**

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

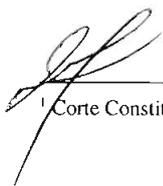
La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca en sentencias o autos definitivos. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, determinó que la acción extraordinaria de protección se incorporó para:

(...) tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que las decisiones judiciales se encuentren conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales.



---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.



En tal sentido, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución.

### **Determinación del problema jurídico**

Por los antecedentes anotados, esta Corte Constitucional sintetiza los derechos supuestamente vulnerados al accionante en la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

¿Se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica en la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 0056-2011?

### **Resolución del problema jurídico**

**¿Se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica en la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 0056-2011?**

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 establece que el derecho a la seguridad jurídica consiste en el respeto a las disposiciones constitucionales y en la existencia de normas que forman parte del ordenamiento jurídico, las cuales deben ser previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En virtud de ello, corresponde a las autoridades públicas el acatamiento de dichas normas a fin de generar certeza y confianza en la estructura jurídica del Estado.

Respecto de este derecho, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 143-14-SEP-CC, ha señalado que:

En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se reconocen. De esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus

derechos, ya que el ordenamiento jurídico previamente establece una consecuencia para cada hecho determinado<sup>2</sup>.

De lo expuesto, la seguridad jurídica genera un ámbito de confianza de los ciudadanos frente a las actuaciones de los poderes públicos, las mismas que deben estar acordes a las disposiciones constitucionales y la normativa previamente establecida, y que debe ser aplicada por las autoridades competentes.

El accionante en su demanda manifiesta que existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica, toda vez que los jueces provinciales de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay inobservaron la normativa aplicable al caso concreto y los pronunciamientos dictados por la Corte Constitucional en referencia al alcance del Mandato Constituyente N.º 2; es decir, que no han aplicado las normas ni la jurisprudencia constitucional dictada al respecto.

A fin de determinar si en el presente caso se vulneró o no el derecho constitucional a la seguridad jurídica, es preciso remitirnos al análisis de la naturaleza jurídica y efectos del Mandato Constituyente N.º 2, que se encuentra incorporado dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En tal sentido, debemos indicar que el pueblo ecuatoriano a través de la consulta popular del 15 de abril de 2007, aprobó la convocatoria a una Asamblea Constituyente, la cual, investida de plenos poderes, resolvió dictar dentro del ámbito de su competencia y de conformidad con el artículo 2 numeral 2 del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente<sup>3</sup>, el Mandato Constituyente N.º 2, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008.

El mandato citado, establece dentro de sus objetivos la eliminación de ciertos privilegios de carácter remunerativo y salarial, suprimiendo las distorsiones ocasionadas por la existencia de remuneraciones diferenciadas, que se pagaban en ciertas entidades del Estado mediante recursos públicos; pues, a pretexto de su

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 143-13-SEP-CC, caso N.º 2225-13-EP.

<sup>3</sup> El artículo 2, numeral 2 del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente del 11 de diciembre del 2007, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 236 del 20 de diciembre del 2007, dispuso: "En el ejercicio de sus poderes, la Asamblea Constituyente aprobará: [...] 2. Mandatos Constituyentes: Decisiones y normas que expida la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus plenos poderes. Estos mandatos tendrán efecto inmediato, sin perjuicio de su publicación en el órgano respectivo".



autonomía, se fijaron anteriormente remuneraciones mensuales y salarios que violentaban principios de igualdad en materia laboral. En suma, el Mandato Constituyente N.º 2 establece parámetros que permiten superar distinciones injustificadas en el sistema remunerativo, a través, entre otros, de la fijación de límites máximos a percibir por concepto de indemnizaciones y liquidaciones por desvinculación de los servidores públicos.

En este contexto, el artículo 8 del referido Mandato Constituyente dispone lo siguiente:

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

Sobre el alcance del Mandato Constituyente N.º 2, es pertinente citar lo manifestado por la Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la sentencia N.º 001-10-SAN-CC<sup>4</sup>, que establece:

El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 -con carácter de generalidad- se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público [...] 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 característica 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.

Adicionalmente, en su sentencia N.º 002-12-SAN-CC<sup>5</sup>, la Corte Constitucional, para el período de transición, determina que:

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición. Sentencia N.º 001-10-SAN-CC, de 13 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial N.º 196, de 19 de mayo de 2010.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición. Sentencia N.º 002-12-SAN-CC, de 03 de abril de 2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 735 de 29 de junio de 2012.

[...] Una lectura superficial de la norma en estudio podría llevar a concluir que el Mandato N.º 2 establece un monto indemnizatorio único por año de servicio para quienes se separen de una entidad pública, por supresión de partida, renuncia voluntaria o retiro voluntario para efectos de jubilación, esto es, siete salarios mínimos unificados correspondientes al trabajador privado; mas, si se observa bien la norma, esta contiene, en dos partes, la preposición “hasta”, que relaciona los números 7 y 210, denotando límites para determinar precisamente valores máximos, tanto en las cantidades anuales, como en el monto total a percibir por estos conceptos, de lo que se concluye en la posibilidad de percepción de cantidades menores y nunca mayores a las previstas.

En virtud de lo expuesto, es posible establecer que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene una naturaleza abstracta, pues esta norma no determina valores fijos a ser cancelados en los procesos tanto de supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, sino que esta norma establece los topes máximos de pago, que deben ser observados por las autoridades.

En este contexto, es necesario citar que la SENRES, actual Ministerio de Relaciones Laborales, de conformidad con el artículo 229 de la Constitución de la República<sup>6</sup>, fue el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones encargado de fijar los parámetros de los montos para las indemnizaciones; pues, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1701 en su disposición transitoria segunda<sup>7</sup>, se determina que esta institución establecerá los montos correspondientes a las indemnizaciones por renunciaciones voluntarias para acogerse a la jubilación de los servidores públicos y concordantemente, con lo manifestado, se expide la Resolución N.º SENRES-2009-00200<sup>8</sup>, en la cual se fijan los valores para jubilaciones de los servidores públicos que se acojan a los beneficios de la jubilación.

Es precisamente bajo criterios de carácter técnicos, que la SENRES, a fin de evitar cálculos discrecionales o discriminatorios en la asignación y pago de las indemnizaciones a los servidores públicos, procedió a establecer los lineamientos de la jubilación voluntaria para lo cual, se fijaron los valores que varían de manera progresiva para aquellos servidores según la edad y años de servicio en el

<sup>6</sup> Constitución de la República, publicado en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre del 2008. Art. 229.- “[...] Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”.

<sup>7</sup> Publicado en el Registro Oficial N.º 592 de 18 de Mayo de 2009.

<sup>8</sup> Publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 9 de 21 de agosto de 2009.



sector público, de conformidad con la resolución de SENRES, citada en el inciso anterior.

En la sentencia impugnada, los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay manifestaron que:

[...] Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva de DOCE MIL DÓLARES a propósito de la jubilación de la accionante, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio Constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por los años de servicio de la accionante, para lo cual se considerará lo ya recibido (USD 12.000) y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida. Haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y en aplicación al principio de la administración de justicia establecido en el artículo 169 de la Carta Fundamental, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, desechando el recurso interpuesto revoca la sentencia recurrida y dispone que en el término de quince días se proceda a la liquidación conforme establece el Mandato tantas veces invocado.

De este modo, los jueces provinciales desconocen las resoluciones y procedimientos establecidos por el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones, que era el encargado de fijar los parámetros de los montos para las indemnizaciones. Así también, dichos juzgadores ignoran el carácter infraconstitucional del mandato invocado e inobservan los precedentes jurisprudenciales dictados por esta Corte, vulnerando de tal forma el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

Por otra parte, esta Corte observa que la señora Enma María Siguenza Alvarado en su demanda, señala que existió una ilegítima omisión por parte de la administración, al no acatar el Mandato Constituyente N.º 2 y solicita la reliquidación de las indemnizaciones constantes en dicho mandato. En este sentido, es preciso señalar que la entonces accionante pretendía un resarcimiento de carácter económico por la presunta falta de aplicación de las disposiciones del mandato citado; sin demostrar en la demanda de manera fundamentada una real vulneración a un derecho constitucional.

Es en esta línea, los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay manifestaron en la sentencia emitida el 10 de febrero de 2011 que: “[...] De todo lo analizado se concluye: que la accionante no ha demostrado la violación de un derecho constitucional, ni ha justificado que no existan otras vías para hacer su reclamo y de su demanda se colige que aspira una reparación económica”. Es decir, manifiestan que la garantía jurisdiccional planteada no era la vía idónea para demandar supuestas omisiones referentes a la vigencia y aplicación del mandato constituyente; pues, la naturaleza y el carácter infraconstitucional del mismo fue claramente delimitado a través de fallos constitucionales.

En este sentido, los jueces de instancia, al declarar sin lugar la acción de protección planteada, en su fundamentación, refieren acertadamente la jurisprudencia que sobre el Mandato Constituyente N.º 2 dictó la Corte Constitucional, para el período de transición, y sobre todo indican que la accionante debió recurrir a la vía ordinaria prevista en el ordenamiento jurídico ecuatoriano pues, su pretensión tenía que ver con una reliquidación de la indemnización recibida.

Al respecto, es pertinente señalar lo manifestado por la Corte Constitucional en su sentencia N.º 061-13-SEP-CC:

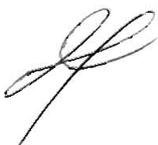
La acción de protección, es un mecanismo ágil, sumario y preferente de tutela de los derechos constitucionales que ha sido instaurada dentro del ordenamiento jurídico nacional para, entre otros casos, impugnar actos u omisiones provenientes de las autoridades públicas no judiciales. Por lo tanto, la acción de protección no es la vía apropiada para demandar los actos cumplidos por autoridad pública competente relacionados con la aplicación de normas infraconstitucionales de carácter general. Les corresponde a los jueces examinar adecuadamente las causas que deben ser resueltas dentro del ámbito de la justicia ordinaria y aquellas que efectivamente vulneran derechos constitucionales y merecen ser resueltas en aplicación de las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución de la República<sup>9</sup>.

Por lo tanto, se evidencia que las pretensiones planteadas inicialmente en la acción de protección, debieron ser reclamadas ante la justicia ordinaria, que resulta ser la vía idónea para la aplicación de normas infraconstitucionales.

Adicionalmente, esta Corte Constitucional al establecer de manera reiterada la naturaleza y el alcance de las normas contempladas en el Mandato Constituyente

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0862-11-EP de fecha 14 de agosto de 2013.



N.º 2, ha dispuesto los lineamientos para los operadores de la justicia constitucional, quienes están obligados a acatar los precedentes y la jurisprudencia dictada por este órgano de justicia constitucional, caso contrario, al inobservar dichos precedentes se está vulnerando el derecho a la seguridad jurídica de las partes.

Por lo expuesto, se concluye que los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no observaron los precedentes señalados por esta Corte Constitucional, ni tampoco han valorado la naturaleza de la acción de protección frente al carácter abstracto, general e infraconstitucional de las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2 de tal manera que, en su sentencia, han 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:

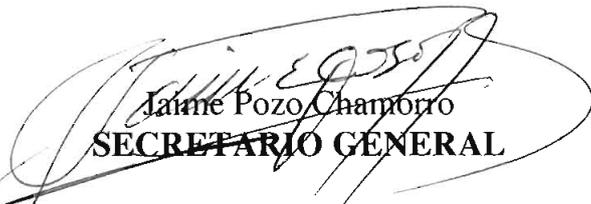
#### **SENTENCIA**

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Disponer como medidas de reparación integral lo siguiente:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 22 de marzo de 2011.
  - 3.2. Dejar en firme la sentencia del 10 de febrero de 2011, dictada por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay, que declaró sin lugar la acción de protección presentada por la señora Enma María Siguenza Alvarado.

4. Remitir el expediente al Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay para los fines legales pertinentes.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

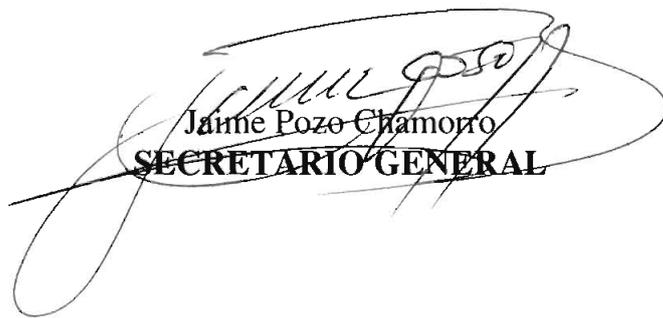


Wendy Molina Andrade  
**PRESIDENTA (e)**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 29 de julio del 2015. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/mbm/mbv

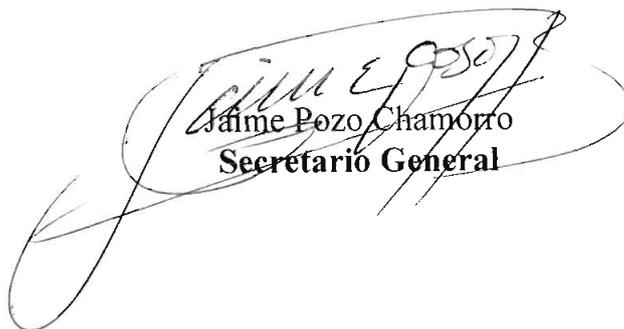




CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 0646-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 11 de agosto del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

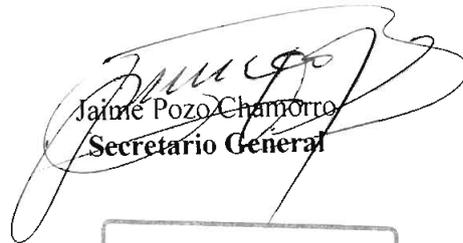
JPCH/jdn



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO 0646-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los doce y trece días del mes de agosto de dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 243-15-SEP-CC, de 29 de julio de 2015, a los señores: Fausto Gil Sáenz Zavala, Director Provincial de Educación del Azuay en la casilla constitucional 074; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Enma María Siguenza Alvarado en la casilla judicial 1070 de la ciudad de Cuenca; y, jueces Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante oficio 3327-CCE-SG-NOT-2015, conjuntamente con los procesos que fueron remitidos a esta Corte; Jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales del Azuay, mediante oficio 3328-CCE-SG-NOT-2015; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/jdn



## GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 413

ACTOR	CASILLA A CONSTITUCIONAL	DEMANDADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PROCURADORA JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN MIGUEL DE BOLÍVAR	696	0012-15-IN	SENT. 29 DE JULIO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
PROCURADORA JUDICIAL DEL CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A. CONECEL	126	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0011-15-IN	SENT. 29 DE JULIO DE 2015
FAUSTO GIL SÁENZ ZAVALA, DIRECTOR PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DEL AZUAY	74	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0646-11-EP	SENT. 29 DE JULIO DE 2015
GALO REMIGIO VILLEGAS PITA, DIRECTOR DE CULTURA Y DEPORTES DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN IBARRA	756	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1968-12-EP	SENT. 22 DE JULIO DE 2015
JUAN ALBERTO SALAZAR LÓPEZ	418	CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO	09	1195-14-EP	SENT. 29 DE JULIO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
		FISCAL GENERAL DEL ESTADO	44		
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN RIOBAMBA	472		
		JUECES DE LA SALA	670		

		ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO			
CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO	09	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1793-11-EP	SENT. 09 DE JULIO DE 2015
MARCOS ALEJANDRO PARRA RAMÍREZ, GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA OCEANBAT S.A.	26	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	1853-14-EP	AUTO. 29 DE JULIO DE 2015
REPRESENTANTE LEGAL BANCO BOLIVARIANO C.A.	26	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0158-15-EP	AUTO. 29 DE JULIO DE 2015
		DIRECTORA GENERAL ZONAL 8 DEL SRI	52		
KARINA ELIZABETH PERERO TOMALA	465	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0007-11-IS	AUTO. 29 DE JULIO DE 2015
		ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD DEL CANTÓN SALINAS	1032		
		SECRETARIO JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	01	0013-10-IN	SENT. 22 DE JULIO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18		
GERENTE GENERAL DE LA CIA. SAMPER CIA. LTDA	620	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	0709-14-EP	AUTO. 29 DE JULIO DE 2015
		CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO	09		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	18	2098-11-EP	SENT. 29 DE JULIO DE 2015

Total de Boletas: (31) treinta y uno

QUITO, D.M., 12 de agosto del 2015

*Juan Dalgó Nicolalde*  
**Juan Dalgó Nicolalde**  
**ASISTENTE DE PROCESOS**

<b>CASILLEROS CONSTITUCIONALES</b>	
Fecha:	12 AGO 2015
Hora:	16:10
Total Boletas:	31





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

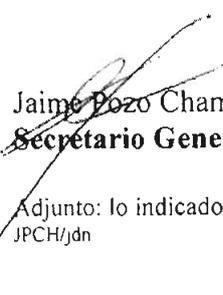
Quito D. M., 12 de agosto del 2015  
Oficio 3327-CCE-SG-NOT-2015

Señores  
**JUECES SEGUNDA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA  
DEL AZUAY**  
Cuenca.-

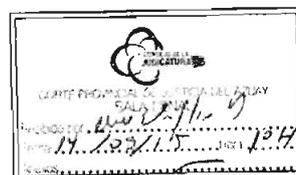
De mi consideración:

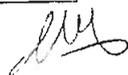
Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 243-15-SEP-CC, de 29 de julio de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0646-11-EP, presentada por: Fausto Gil Sáenz Zavala, Director Provincial de Educación del Azuay. De igual manera devuelvo el juicio 136-10, constante en 74 fojas de la primera instancia; el juicio 56-11 en 07 fojas de la segunda instancia, y en 16 fojas la acción extraordinaria de protección.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Adjunto: lo indicado  
JPCH/jdn







**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

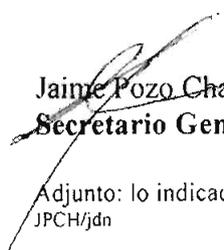
Quito D. M., 12 de agosto del 2015  
Oficio 3328-CCE-SG-NOT-2015

Señores  
**JUECES DEL TERCER TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DEL AZUAY**  
Cuenca.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia 243-15-SEP-CC, de 29 de julio de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 0646-11-EP, presentada por: Fausto Gil Sáenz Zavala, Director Provincial de Educación del Azuay, referente al juicio 136-10 de la primera instancia y juicio 56-11 de la segunda instancia.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Adjunto: lo indicado  
JPCH/jdn



RECIBIDO EN EL TERCER TRIBUNAL  
DE GARANTIAS PENALES DEL AZUAY  
EL 29 DE AGOSTO DEL 2015