

señores Jueces Temporales encargados del Primer Tribunal de Garantías Penales de Manabí. La causa después de tramitada al tenor del rito procesal pertinente ha llegado al estado de resolver, en tal virtud y en aplicación del principio de justicia pronta y sin dilaciones, la Sala considera:

PRIMERO.- La sustanciación de la presente causa se ha efectuado con observación de las normas procedimentales establecidas en el artículo 36 de la Constitución de la República y normas de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que, la Sala es competente para conocer y resolver la presente Acción de Protección en segunda instancia declarándose la validez de este proceso constitucional.

SEGUNDO.- Que la Acción de Protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador. Como lo determina el artículo 1 de la Constitución vigente: *"El Ecuador es un Estado constitucional de derecho y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico..."*, además señala el artículo 3 numeral 1: *"Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales..."*; lo que guarda relación con los artículos 6 y 10 *Ibidem*: *"Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución"*; y *"Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución"*. La Acción de Protección es un instrumento procesal de tutela de los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, que se concede a las personas, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, para que lo puedan ejercer ante el órgano constitucional competente y de evitar o hacer cesar, la amenaza o violación de un derecho; actualmente en nuestro país, ante los Jueces constitucionales delegados, del lugar en el que se origine el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, de cuya sentencia se puede impugnar para ante la Corte Provincial de Justicia, como ocurre en el caso que nos ocupa.

TERCERO.- DE LA DEMANDA- ANTECEDENTES: La presente acción nace de una demanda, que fuere presentada por el Procurador Común de los ya señalados accionantes Señor Kléber José Giler Zambrano, patrocinados por el abogado que hoy recurre con la apelación. En la demanda, los accionantes expresan que siendo profesores jubilados del Magisterio, el artículo 8, inciso 2 del Mandato Constituyente No. 2, les estaba garantizado una indemnización correspondiente a un mil cuatrocientos (1.400,00) dólares, por cada año de trabajo, con un máximo de Cuarenta y dos mil, (42.000,00) dólares, para quienes se jubilaron en el 2008, cuando estaba vigente el **"salario mínimo básico unificado para el trabajador privado"**, en DOSCIENTOS (\$ 200,00) Dólares, de un mil quinientos veintiseis (1.526,00)

Sesenta y cinco
- 63 -

dólares por cada año de trabajo, con un máximo de CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA, (\$ 45.780.00) DOLARES, para quienes se jubilaron en el 2009, cuando estaba vigente el "salario mínimo básico unificado para el trabajador privado", en DOSCIENTOS VEINTIOCHO, (\$ 228.00) DOLARES, de un mil seiscientos ochenta (\$ 1.680.00) dólares, por cada año de trabajo con un máximo de CINCUENTA MIL CUATROCIENTOS, (\$ 50.400.00) DOLARES, para quienes se jubilaron en el 2010, cuando estaba vigente el "salario mínimo básico unificado para el trabajador privado" en DOSCIENTOS CUARENTA, (\$ 240.00) DOLARES, cuando en realidad fueron jubilados recibiendo una cantidad de doce mil dólares, la cual es inferior a la que debieron haber recibido. Por lo que se vulneró el derecho contenido en el Mandato Constituyente N. 2 artículo 8, soslayándose el pago que les correspondería, incurriendo en una evidente actitud discriminatoria. CUARTO.- DE LA AUDIENCIA PÚBLICA. Aceptada a trámite correspondiente la Acción de Protección, se convoca a las partes para ser oídas en Audiencia Pública, citado el Señor Procurador del Estado por medio de su Delegado en esta Provincia; comparecen a la Audiencia, y luego de escucharse a los sujetos procesales, en lo principal los ACCIONANTES se centran ratificando el hecho circunstancial esgrimido y alegado en la acción de protección, invocando ampliamente que la señora Ministra de Educación y la Directora Provincial de Educación de Manabí, en su momento dimana del MANDATO CONSTITUYENTE N° 2, ARTICULO 8 expedido por la Asamblea Constituyente de Montecristi, que habla de las liquidaciones e indemnizaciones que en su parte medular dice: "... El monto de la indemnización por supresión de pastidas renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los Funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público..."Será de hasta siete salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año básico unificado del trabajador privado en total..."; EL ABOGADO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, interviene a nombre de la señora Ministra como parte accionada, en lo principal dice: ... respecto a la acción propuesta manifieste lo siguiente: *Niego absolutamente los fundamentos constitucionales y legales de la acción propuesta, por cuanto no reúne los requisitos de procedibilidad que ordenan los artículos 86 y 88 de la Constitución de la República y 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y numeral tercero del artículo 40 Ibidem.* Solicita, que al momento de resolver declaren sin lugar la infundada acción propuesta al tenor de lo que dispone el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, en vinculación con lo que dispone el artículo 217 numeral tercero del mismo código antes invocado, cuando habla de la competencia de los Tribunales de lo Contencioso y Administrativo. EL ABOGADO DEFENSOR EN

REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA DIRECTORA DE EDUCACIÓN DE MANABÍ, invocando los artículos 88 de la Constitución de la República, 39 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 40 del mismo cuerpo de leyes, concluye manifestando que esta acción de protección debe ser inadmítida de conformidad a lo contemplado en el artículo 42 numeral 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. EL ABOGADO REPRESENTANTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, en lo principal expone que en el presente caso la pretensión de los recurrentes, es que se le cancelen las diferencias de remuneraciones concernientes a las liquidaciones e indemnizaciones, que según ellos debieron de haber sido acordes al mandato constituyente N° 2, artículo 8, por lo que siendo esta la reclamación de los actores, la ACCION DE PROTECCION CONSTITUCIONAL deviene en improcedente, por cuanto tiene por objetivo la declaración de derechos, por lo previsto en el numeral 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice que la acción es improcedente cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Además que los Mandatos constituyentes no constan dentro de los derechos establecidos en la vigente Constitución. Que por todo lo expuesto solicita se la declare sin lugar la presente demanda.

QUINTO.- DE LA SENTENCIA DE PRIMER NIVEL. Los señores jueces Temporales del Primer Tribunal de Garantías Penales de Manabí, el 23 de noviembre del 2010, dictaron sentencia en la cual inadmiten la Acción de Protección del Derecho Constitucional presentada por los accionantes, por considerar que el deber y fin del derecho es la seguridad jurídica fundamentada en la primacía de la Constitución, y en base a lo normado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que en su artículo 40 expresa que la Acción de Protección procede cuando existe la concurrencia de los siguientes requisitos: 1) Violación de un derecho constitucional; 2) Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo 41 de la Ley invocada; 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Es así que se vuelve una necesidad invocar el artículo 42 de la misma Ley que nos habla de la improcedencia de la Acción de Protección, y esto es textualmente en sus numerales 1 y 4 lo siguiente: 1) Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; y 4) Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que no fuere adecuada ni eficaz. En base a la documentación y a la exposición de las partes, los señores Jueces de primer nivel, observan que el acto que se impugna es un Acto Administrativo no jurisdiccional, no sujeto a la tutela de la Acción de Protección, por cuanto la acción se refiere a aspectos sociales y de mera legalidad, en razón de que existe la vía judicial y administrativa

seventy five
- 63 -
A

ordinaria, para que los accionantes reclamen sus derechos, ya que la omisión alegada corresponde a entidades públicas como el Ministerio de Educación. **SEXTO.- DE LA APELACIÓN.** El 26 de noviembre del 2010, los accionantes, hoy recurrentes apelaron de la sentencia que emitieron los señores Jueces Temporales del Primer Tribunal de Garantías Penales de Manabí, por no estar conforme con la misma. **SÉPTIMO.- DE LAS MOTIVACIONES PARA RESOLVER.** El artículo 424 de la Constitución establece: "*La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público*", de esto se establece, que la Constitución es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico de un Estado, consecuentemente, prevalece sobre cualquier acto atentatorio contra los derechos subjetivos de los administrados. La Sala considera que la presente Acción de Protección, tiende a que se aplique de parte del operador de justicia, la tutela judicial efectiva para la cautela de los derechos fundamentales invocados por los accionantes en su vínculo jurídico con la entidad accionada derivado en la violación del derecho constitucional a la Seguridad Jurídica, que presumen conculcados por actos y omisiones de la autoridad pública en ejercicio de funciones directivas y administrativas del Ministerio de Educación y Dirección Provincial de Educación de Manabí. Para lo cual, deberá establecerse si ha existido o no vulneración de derechos constitucionales, entre los que se encuentra la seguridad jurídica, que se la configura por la existencia de normas claras, previas y públicas, aplicadas por autoridad competente que consagra la Constitución de la República en el artículo 82. Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia No. - 008-09-SEP-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. - 602 del 1 de junio del 2009 en la página 91, indica que: "*La seguridad jurídica es la garantía constitucional dada a los ciudadanos y ciudadanas por el Estado, de que sus derechos no serán violados; si esto ocurriera se los protegerá. Es la convicción, la seguridad que tiene el ciudadano y ciudadana de que su situación jurídica no será de ninguna manera cambiada más que por procedimientos establecidos previamente*". De allí que siendo el Ecuador un Estado Constitucional, se encuentra inmerso en el orden y la seguridad jurídica de la Ley y la normativa secundaria; en tal virtud, es importante que el Estado opere dentro de los preceptos del Estado de Derecho, sin quedar sujeto a la arbitrariedad y a los cambios normativos injustos, irrazonables e imprevisibles; acorde al criterio doctrinario del doctor José García Falconí, expuesto en su libro "*La Corte Constitucional y la Acción Extraordinaria de*

Protección en la Nueva Constitución Política del Ecuador en la página 233. En la Preceptiva del Sistema Interamericano, la Seguridad Jurídica está claramente reconocida por los artículos tercero, séptimo numerales uno y noveno, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. En base de lo cual hay que determinar si la autoridad pública accionada aplicó una normativa que haya sido emitido con anterioridad, y si esta es clara y pública, y en efecto se justifica que el accionar ha sido circunscrito a un Decreto Ejecutivo expedido por autoridad competente, que regula la forma y monto de las indemnizaciones; por lo cual la seguridad jurídica no ha sido afectada a los accionantes. Adicionalmente hay que considerar que los Actos Administrativos, al igual que los Actos Normativos, son una forma de expresión de la Administración Pública y se define en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva - ERJAFE- como **"Toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa. Su regulación se regirá por normas jurídicas aplicables"**. Bajo esta perspectiva se establece por el constituyente la garantía normativa por la cual *"En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución"*, en el artículo 94 inciso segundo de la Constitución de la República. Por lo cual, lo que debe establecerse es la existencia o no de lesión a los derechos de rango constitucional. La Acción de Protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, procede contra todo acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial que viole derechos y garantías, tal cual lo prescribe el artículo 88 de la Constitución de la República. *"La Acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión, o discriminación"*, normativa que en armonía configura que la naturaleza del acto debe en esencia ser sometido a control de constitucionalidad en el alcance de afectación del derecho constitucional en su contenido esencial y/o no esencial, para lo cual el legislador estableció los requisitos de procedibilidad de una tutela constitucional, con el artículo 40 numerales 1, 2 y 3. de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: vulneración que no ha sido determinada por los accionantes en el ámbito de un derecho constitucional sino más bien

Removido
Cualquiera
- 647 -

de derechos que ameritan un proceso de lato conocimiento que verse sobre la aplicabilidad normativa que presumiblemente se encuentren en una situación de antinomias con un Mandato Constituyente, lo que debe sustanciarse en la jurisdicción contencioso administrativo. Ello queda corroborado, dado que los accionantes, en la percepción de la afectación de sus derechos optaron por la tutela judicial de los mismos, en el ámbito contencioso administrativo a través de demanda en el Tribunal Distrital de los Contencioso Administrativo número 4, para Manabí y Esmeraldas; en cuyo marco se emitió sentencia de concesión parcial de sus pretensiones, con lo cual se determina que el sistema judicial si les ha proporcionado una vía adecuada y eficaz para la protección de sus derechos. Por todo ello la Sala considera que para la procedencia de una Acción de Protección deben concurrir al unisono los requisitos determinados en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los numerales 1, 2 y 3; que en la especie no ha ocurrido, pues, en la presente causa se ha establecido la existencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; por lo cual la Acción de Protección, se torna en improcedente tramitarse en ésta vía de jurisdicción constitucional, pues, en el espectro de la seguridad jurídica el derecho a la **IGUALDAD MATERIAL SIN DISCRIMINACION** está determinada en el ambito de la justicia ordinaria, donde se ha establecido que no puedan existir resoluciones que favorezcan a un sector y desfavorezcan a otro o interpreten antojadizamente la aplicación de normas en lo relativo a su aplicación por indemnización en la renuncia voluntaria. De igual manera se deja a salvo el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva de los accionantes que no se encuentran amparados en la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, para la protección efectiva de sus derechos. En la especie y por la fundamentación que antecede, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales **"ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA"**, desechando el Recurso de Apelación interpuesto por el Procurador Judicial de los accionantes, **CONFIRMA** la sentencia recurrida dictada por los señores Jueces Temporales del Primer Tribunal de Garantías Penales de Manabí. Cúmplase con lo dispuesto en el artículo 80 numeral 5 de la Constitución de la República. **NOTIFIQUESE.**

Dra. Camila Nájera de León
J U E Z
SEGUNDA SALA DE LO PENAL
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI

Dr. José Verdi Cevallos Peralta
J U E Z
SEGUNDA SALA DE LO PENAL
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI

Dr. Rafael Loor Pita
J U E Z
SEGUNDA SALA DE LO PENAL
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI

revereron y firmaron la Sentencia que antecede, los Señores Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la H. Corte Provincial de Justicia de Manabí, Dra. Camila Nardía de Loon, Dr. José Verdú Cevallos Peralta y Dr. Rafael Loor Pita, en Portoviejo, a los trece días del mes de mayo del año dos mil once, a las ocho horas con treinta minutos - Certifico.

Alicia

Ab. Alicia Cedeño Molina
SECRETARIA RELATORA
SEGUNDA SALA DE LO PENAL
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI

En Portoviejo, a los trece días del mes de mayo del año dos mil once, con la Sentencia que antecede. Notifiqué, a los señores Miembros del primer Tribunal Penal de Manabí, en su despacho, a las nueve horas; al Delegado Provincial 3 de la Procuraduría General del Estado en Manabí, en el C.I.# 168; a las nueve horas con un minuto, a la Actora Mercedes Electra Garriga Velásquez, en el C.I.# 217; a las nueve horas con dos minutos, a la Demandada Gloria Piedad Vidal Illingworth, en su Calidad de Directora de la Dirección Provincial de Educación de Manabí, en el C.I.# 212, a las nueve horas con tres minutos. Certifico.

Alicia

Ab. Alicia Cedeño Molina
SECRETARIA RELATORA
SEGUNDA SALA DE LO PENAL
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI