



Quito, D. M., 14 de diciembre de 2016

SENTENCIA N.º 394-16-SEP-CC

CASO N.º 0121-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

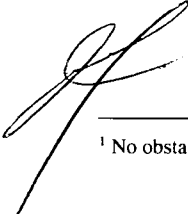
La licenciada Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 26 de diciembre de 2012, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado, agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional el 22 de enero de 2103, certificó que en referencia a la acción N.º 0121-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción¹.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 29 de abril de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0121-13-EP.

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


¹ No obstante, consta una nota en la que se expone que la presente acción tiene relación con la causa N.º 0041-13-JP.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo el 11 de noviembre de 2015, en sesión ordinaria, correspondió sustanciar la causa N° 0121-13-EP al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez, quien mediante providencia de 09 de mayo de 2016, avocó conocimiento de la presente causa, disponiendo se notifique a las partes con la recepción del caso para los fines pertinentes.

De la solicitud y sus argumentos

En lo principal, la accionante señala que la sentencia demandada no se dictó de forma inmediata a la audiencia y que además en ella, no se ordenó la reparación integral de sus derechos, por lo que a su criterio, los juzgadores "... actuaron en forma negligente, toda vez que no revisaron con la prolijidad que debe caracterizar a un Juez antes de pronunciarse...".

Agrega que los jueces de instancia, al no observar el debido proceso, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, que constituye la mayor garantía para los ciudadanos ecuatorianos "... que aspiramos a la paz social y confiamos en el Estado de derechos y justicia...", mediante la aplicación de los principios constitucionales y principios procesales.

Señala que dentro del proceso de acción de protección constan varias pruebas y diligencias que le favorecen; no obstante señala, que las mismas no fueron tomadas en cuenta por los jueces de apelación y que "se dedicaron a alegar temas de legalidad, no como corresponde en este tipo de acciones constitucionales...".

En aquel sentido, la accionante considera que "la jurisdicción constitucional ha sido creada para litigar sobre los derechos establecidos por la Constitución a favor de las personas..." y que como tal, los jueces están en la obligación de examinar los fundamentos de derecho constitucional, "sin condicionamientos de orden legal".

En virtud de los argumentos que preceden, la accionante concluye que la alegación de los jueces respecto de que su acción no cumple con los requisitos contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, "resulta ser impertinente, pues de los hechos referidos en mi exposición aparece con claridad [que] he sido destituida de mi cargo de Orientadora Vocacional, lo que a más de irrespetuoso es arbitrario...".

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

De los argumentos esgrimidos por la accionante se colige que el principal





derecho constitucional que considera vulnerado es el de la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y por conexidad, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, contenidos en los artículos 75 y 76 ibidem.

Pretensión concreta

La parte accionante solicita a esta Corte lo siguiente:

... que se dignen declarar que en este fallo se violaron mis derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en especial la legítima defensa y la motivación de la sentencia; y la seguridad jurídica, en consecuencia la declare la vulneración de mis derechos constitucionales y previa la fundamentación que en derecho corresponde se disponga la reparación integral de mis derechos constitucionales y subjetivos que han sido sistemáticamente vulnerados.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 26 de diciembre de 2012, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, cuyo texto relevante es el siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Quito, miércoles 26 de diciembre del 2012, las 14h54. VISTOS (...) **SEPTIMO.**- En la especie, y así se ha pronunciado este Tribunal en otros casos, que en los términos que se ha planteado la acción de protección, ésta no puede ser confundida con la unidad jurisdiccional, ni con el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva que dispone que acciones y recursos que garantizan el control de la legalidad de los actos u omisiones administrativas, principios que se encuentran consagrados en los Arts. 167, 168, 169 y 173 de la actual Norma Suprema, que guardan concordancia con lo dispuesto en el Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por tanto en el caso materia de análisis la pretensión de la accionante deviene en que: "... luego de declarar la vulneración de mis derechos disponga mi restitución al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional 'Alfonso Laso Bermeo' de esta ciudad de Quito, ordenando la reparación integral de mis derechos vulnerados en la forma que ordena el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales", determina que nos encontramos frente a derechos consagrados y regulados por normas de carácter legal que prevén vías administrativa y judicial para el reconocimiento de esos derechos; tanto más que la propia accionante, como reconoce y sostiene en el punto 15 de su demanda, que interpuso Recurso Administrativo de Reposición, que según dispone el agregado Art. 174 del Estatuto Jurídico Administrativo: 'Recurso de Reposición. Objeto y naturaleza: 1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la Administración que los hubiere dictado o ser impugnados directamente en apelación ante'

los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha Administración. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado."; es decir, hizo uso de su derecho a la defensa dentro de la garantía constitucional del debido proceso; de lo anterior, aparece con claridad meridiana que el acto en que se sustenta esta acción de protección, tiene el carácter de acto administrativo y así lo reconoce expresamente la demandante, por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dispone: "Art. 3. "El recurso de plena jurisdicción o subjetivo, ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata." Por lo señalado, desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido, tanto más que los actos administrativos según la doctrina y la jurisprudencia, no son otra cosa que toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad; presunción esta que se desprende del propio ordenamiento jurídico, que sostiene como premisa que todo acto jurídico es válido mientras no se demuestre lo contrario, cuyo camino se configura mediante la impugnación, que no es otra cosa que el oponerse, refutar, contradecir por parte del administrado que se sienta perjudicado al considerar que sus derechos han sido vulnerados por lo que, este derecho debe ejercitarlo ante el órgano administrativo o judicial competente y este, quien luego del trámite pertinente debe pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado. Tanto más que el proceso administrativo es una auténtica garantía que sirve para satisfacer las pretensiones de los administrados afectados en sus derechos e intereses por el obrar ilegítimo de la autoridad. El proceso tiende a proteger el derecho subjetivo de las personas y así lo destaca el Art. 169 de la Constitución de la República cuando dice que "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia."; por lo que, pretender que el Juez garante de la Constitución acepte la presente acción, no se encuentra en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados, ya que el asunto planteado es un acto administrativo y por tanto su tratamiento corresponde a los ubicados dentro del principio de legalidad, que no entraña violación de derecho constitucional alguno y que como queda indicado se encuentra normado por el Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Además sobre el asunto debe tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional (Sentencia No. 001-10-PJO-CC, que constituye precedente constitucional y tiene efecto erga omnes, publicada en el R.O. No. 351 de 29 de diciembre del 2010, 2do. Suplemento): "...la acción de protección no procede cuando se refiere a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa,... Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional." Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso de apelación interpuesto por el Delegado del Procurador General del Estado; y, en los términos de este fallo se revoca la sentencia recurrida; consecuentemente, se rechaza la acción de protección propuesta por Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean. En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de la





Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional...

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

Las doctoras María Cristina Narváez Quiñonez y María Gabriela Mier Ortiz en calidad de juezas de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante escrito constante de fojas 20 a la 21 del proceso constitucional, expusieron:

Que de la revisión del expediente, se concluye que el Tribunal de Apelación “ajustó su proceder a las disposiciones constitucionales y legales...” contenidas en los artículos 173 de la Constitución de la República, 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En aquel sentido, señalaron que la accionante no ha demostrado que la Sala de Apelación haya incumplido el debido proceso, desconocido sus derechos o que su “actuación haya sido antijurídica, arbitraria o inconstitucional...”, y en aquel sentido, agregan que la sentencia demandada fue emitida en atención a lo dispuesto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina que la referida acción solo procede entre otras, cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado.

Asimismo, señalan que al ser la pretensión de la accionante (acción de protección) que se declare la ilegitimidad de un acto administrativo, emitido por autoridad competente, por el cual se le destituye del cargo de profesora del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo”, la Sala de Apelación carecía de competencia para conocer la materia.

En consecuencia ratificaron los argumentos expuestos en la sentencia, materia de esta acción, bajo el argumento de que en ella se “precisó los fundamentos, interpretó y aplicó estrictamente la normativa constitucional y legal...”.

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (foja 23), consta el escrito presentado por el doctor Marcos Edison Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala la casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, resulta claro que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

En esta ocasión a la Corte Constitucional le corresponde conocer y resolver la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la





acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.

Por consiguiente, este Organismo procederá a efectuar el análisis de fondo del caso concreto, mediante el planteamiento y posterior resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De conformidad con la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, 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".

Del enunciado normativo que precede se colige que la seguridad jurídica comprende un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias².

Asimismo, en la sentencia N.º 284-15-SEP-CC, caso N.º 2078-14-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema y cuya observancia debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. De esta manera, a través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto de la correcta y debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, en tanto, ello, permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. Por lo tanto, en función de la seguridad jurídica, las autoridades en general y aquellas investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normativa, tal y como se establece en el artículo 82 de la Norma Suprema...

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP, sentencia N.º 013-15-SEP-CC, caso N.º 0476-14-EP.

En el ámbito regional latinoamericano, en varios de sus fallos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse a la importancia del derecho a la seguridad jurídica, ha sostenido:

En aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva³ (...) La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos, fin último del sistema, y la seguridad jurídica y equidad procesal que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional⁴...

De la cita jurisprudencial anotada, se desprende que el derecho a la seguridad jurídica se caracteriza por su previsibilidad, pues cuando las normas que rigen a una sociedad están contenidas en cuerpos normativos oficiales es más fácil que las mismas sean conocidas y aplicadas por sus destinatarios, a fin de que estos sean conscientes de las consecuencias jurídicas de sus actuaciones.

Determinado así el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto. En este contexto, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza de la acción de protección.

El artículo 88 de la Constitución de la República postula que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que protege los derechos constitucionales, de forma “directa” y “eficaz”, cuando existe una vulneración de estos. Aquella norma constitucional textualmente, dispone:

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.

De conformidad con el enunciado normativo que precede la Corte Constitucional, en varios de sus fallos, ha sido enfática en sostener que la acción

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (fondo, reparaciones y costas), párr. 106

⁴ Ibidem, caso Cayara vs. Perú (excepciones preliminares) párr. 63.



de protección, constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que de forma evidente, se haya vulnerado derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas.

Por su parte, este Organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló lo siguiente:

La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso...

Reforzando aquel criterio, esta Corte mediante el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP-, determinó:

... se considera fundamental que el análisis que realicen las y los operadores de justicia, respecto de la procedibilidad de la acción de protección, debe considerar la íntima conexión que existe entre el requisito del numeral 1 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (violación de un derecho constitucional) con el contemplado en el numeral 3 (inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado) de la misma disposición legal.

Por tanto cuando se activa la justicia constitucional por medio de una acción de protección, se está invocando el funcionamiento de un procedimiento sencillo, rápido, eficaz y oral (artículo 86 numeral 2 literal a de la Constitución de la República), por cuanto la conducta de la autoridad pública o el particular ha afectado, menoscabado, violentado el ámbito constitucional de un derecho. Es decir, la naturaleza de la afeción debe revestir relevancia constitucional para que la acción de protección se constituya en el medio apto para resarcir la vulneración del derecho constitucional.

De las citas jurisprudenciales que preceden, se advierte que el análisis que debe realizar el juez constitucional que conoce acciones de protección, radica en la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que su finalidad es justamente reparar el daño irrogado por aquella vulneración. Al respecto, este Organismo ha establecido lo siguiente:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos

constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido⁵.

De los criterios jurisprudenciales expuestos, se colige que el juez, luego de un examen integral del caso concreto, mediante una adecuada motivación que cumpla con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, debe determinar si se encuentra o no ante un derecho constitucional vulnerado y de ser negativo el examen, podrá establecer que existen otras vías para solucionar las pretensiones de las partes.

En el caso *sub examine*, del contenido de la parte expositiva de la sentencia objeto de análisis de esta acción, se desprende que los jueces de apelación determinaron el recurso interpuesto; en el considerando primero, radicaron la competencia para conocer el caso con fundamento en los artículos 86 numeral 3 de la Constitución de la República, 24 y 168 numeral 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales, mientras que en el considerando segundo, identificaron los intervinientes en la causa.

A continuación en el considerando tercero, redactaron los antecedentes del caso y los argumentos expuestos por la legitimada activa en su demanda de acción de protección; mientras que en el considerando cuarto, narraron las actuaciones del juez *a quo*, en especial citaron la intervención de las partes dentro de la audiencia pública, llevada a efecto en dicha instancia y finalmente, en el considerando quinto, declararon la validez procesal de la causa puesta en su conocimiento.

En este orden se observa que en el considerando sexto denominado “Decisión”, citaron la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección contenida en los artículos 88 de la Constitución de la República, 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como aquella que determina la vía que debe conocer la impugnación de los actos administrativos prescrita en los artículos 173 del texto constitucional y 31 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Finalmente, en el considerando séptimo, remitieron su análisis al caso concreto, señalando:

... en el caso materia de análisis la pretensión de la accionante deviene en que: «... luego

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP.





de declarar la vulneración de mis derechos disponga mi restitución al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional "Alfonso Laso Bermeo" de esta ciudad de Quito, ordenando la reparación integral de mis derechos vulnerados en la forma que ordena el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales», lo que determina que nos encontramos frente a derechos consagrados y regulados por normas de carácter legal que prevén vías administrativa y judicial para el reconocimiento de esos derechos; tanto más que la propia accionante, como reconoce y sostiene en el punto 15 de su demanda, que interpuso Recurso Administrativo de Reposición, que según dispone el agregado Art. 174 del Estatuto Jurídico Administrativo: "Recurso de Reposición. Objeto y naturaleza: 1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la Administración que los hubiere dictado o ser impugnados directamente en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha Administración. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado".

A partir de los criterios expuestos, los jueces de apelación determinaron:

... de lo anterior, aparece con claridad meridiana que el acto en que se sustenta esta acción de protección, tiene el carácter de acto administrativo y así lo reconoce expresamente la demandante, por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dispone: "Art. 3. "El recurso de plena jurisdicción o subjetivo, ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata." Por lo señalado, desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido, tanto más que los actos administrativos según la doctrina y la jurisprudencia, no son otra cosa que toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad...

Sobre la base de los criterios expuestos, la sala de apelación, considerando que la pretensión de la demanda de la acción planteada no constituía materia que pudiera ser abordada desde la esfera constitucional, concluyó:

... ya que el asunto planteado es un acto administrativo y por tanto su tratamiento corresponde a los ubicados dentro del principio de legalidad, que no entraña violación de derecho constitucional alguno y que como queda indicado se encuentra normado por el Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso de apelación interpuesto por el Delegado del Procurador General del Estado; y, en los términos de este fallo se revoca la sentencia recurrida; consecuentemente, se rechaza la acción de protección propuesta por Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean...

Una vez analizados los argumentos expuestos en la sentencia demandada, se puede observar que si bien los jueces de instancia determinaron con claridad, la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección, no se observa que haya realizado un análisis de fondo del caso concreto, sino que aseveraron que el acto normativo impugnado “tiene el carácter de acto administrativo (...) por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa...”.

Otro de los argumentos principales expuestos por los jueces de apelación en el fallo, objeto de esta acción, es que “... desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido...” justificando dicha aseveración en criterios doctrinarios y jurisprudenciales generales respecto de que los referidos actos son “toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad...”.

Como se puede apreciar, los razonamientos efectuados por los juzgadores en el caso concreto, respecto a la legalidad del acto administrativo impugnado, distrajo su atención de conocer el fondo del asunto, de analizar en debida forma si tuvo o no lugar vulneración de derechos constitucionales en el caso puesto en su conocimiento, conforme lo expuesto en párrafos precedentes.

Al respecto, en la sentencia N.º 057-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0825-13-EP, la Corte Constitucional expuso:

Para declarar la vulneración de un derecho constitucional, el juez constitucional debe realizar una confrontación de los aspectos alegados con los principios y reglas previstos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio se determina si efectivamente existe tal vulneración, siendo la tarea del juzgador, revestido de jurisdicción constitucional, determinar si efectivamente en los casos sometidos a su conocimiento se han vulnerado o no estos derechos...

Del contenido de la transcripción realizada y en armonía con lo expuesto, se desprende con claridad que las autoridades jurisdiccionales en conocimiento de una acción de protección, se encuentran en la obligación de realizar un análisis riguroso del fondo del asunto, a efectos de determinar si la causa puesta en su conocimiento, corresponde a la esfera constitucional y de ser el caso, a partir de argumentos sólidos, al amparo de normas constitucionales y en observancia de las reglas jurisprudenciales existentes, declarar la vulneración de derechos constitucionales, lo cual permitirá que los justiciables comprendan el camino que siguió el juzgador para emitir la decisión dentro de un caso concreto, y además



aquello, coadyuvará a que las partes tengan la certeza que sus derechos fueron tutelados conforme a normas previas, claras y públicas.

No obstante, en el caso *sub judice* se evidencia que la conducta de las autoridades jurisdiccionales no guardó conformidad con la naturaleza, alcance y objeto de la acción de protección, puesto que en ningún momento se abordó el examen sobre la vulneración del derecho al debido proceso en relación con los supuestos fácticos denunciados –alegado como vulnerado por la parte accionante–, desatendiendo de esta manera las prescripciones normativas constitucionales y legales previstas para el efecto.

En consecuencia, la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto al dictar la misma no se observaron las normas jurídicas previas, claras y públicas correspondientes.

Paralelo a ello, este Organismo estima pertinente señalar que de la revisión del proceso se encuentra que en la sentencia emitida el 19 de noviembre de 2012, por el juez del Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, revocada por la sentencia, materia de esta acción, se realizó un detallado análisis de la situación fáctica descrita en la demanda de la acción de protección N.º 1303-2012, en observancia a la naturaleza jurídica de la acción de protección, así como a las normas jurídicas previas, claras y públicas pertinentes, cuyas *ratio decidendi* y *decisum* constan a continuación:

... de los recaudos procesales se verifica una serie de encuestas realizadas a los estudiantes sobre la actuación de la accionante y de la Lic. Amable Magdalena Lozano, en donde incluso el Rector del Colegio ha manifestado a los estudiantes que las profesoras deben salir del Colegio, conforme consta de autos, en la resolución las pruebas de cargo más no las de descargo, señalando incluso la ausencia de la sumariada a la Comisión para que ejercite su legítimo derecho a la defensa, pese haberse justificado y solicitado un diferimiento de esta por cuestiones de salud de su Abogado Patrocinador, conforme consta de fojas 155, cuando era la obligación de la administración garantizar el debido proceso motivando la negativa de diferimiento, revisado el expediente su fundamentación hace referencia solamente a las pruebas de cargo asegurando el cometimiento de la infracción administrativa, sin considerar los elementos probatorios de carácter administrativo que constan del sumario, por lo que se ha violado el Art. 76 de la Constitución de la República (...) De esta forma se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de la Carta Magna en razón de que las Autoridades de Educación no efectuaron el procedimiento correcto y adecuado evacuando las pruebas de cargo y de descargo necesaria para llegar a la verdad de los hechos (...) Por todo lo expuesto, el suscrito Juez Octavo de Garantías Penales en la calidad de Juez

constitucional que me da la ley por la naturaleza de la acción, en uso de sus atribuciones constitucionales, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, ACEPTA PARCIALMENTE la Acción de Protección Constitucional deducida y dispone la restitución de la señora Guadalupe Del Rocío Hinojosa Adelan al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo” de esta ciudad de Quito restableciéndole a su situación anterior a la violación del procedimiento empleado para su destitución, en cumplimiento al Art. 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...

Del examen realizado a la transcripción que precede se observa que el juez de primera instancia, luego de un profundo análisis del caso, determinó que el asunto puesto en su conocimiento estaba amparado por la vía procesal constitucional especial, siendo la vía idónea y eficaz para amparar el derecho vulnerado, en razón de que las autoridades administrativas, al separar a la docente Guadalupe del Rocío Hinojosa Adelan del cargo de orientadora vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo”, “... no efectuaron el procedimiento correcto y adecuado evacuando las pruebas de cargo y de descargo necesaria para llegar a la verdad de los hechos...”. Al respecto, esta Corte ha manifestado que:

... si la acción de protección es considerada una garantía jurisdiccional de protección de derechos constitucionales (denominados así a partir de la dimensión constitucional del derecho), su activación cabe siempre y cuando esté de por medio un desconocimiento del ámbito constitucional del derecho vulnerado; solo en esos casos cabría la invocación de la justicia constitucional, pues no todos los conflictos de derechos que se presentan en la vida real pueden ser ventilados en ese ámbito⁶.

En tales circunstancias, esta Corte considera que el análisis realizado en la sentencia del 19 de noviembre de 2012, por el juez octavo de garantías penales de Pichicha, así como la medida de reparación dispuesta en dicho fallo, esto es la restitución de la accionante Guadalupe del Rocío Hinojosa Adelan, al cargo de orientadora vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo” de la ciudad de Quito, que ostentaba antes de la vulneración del procedimiento administrativo empleado para su destitución, guardan la debida coherencia con la naturaleza de la acción de protección puesta en su conocimiento.



⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP.



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

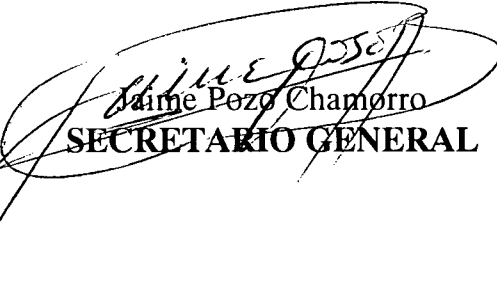
1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2012, por el juez octavo de garantías penales de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1303-2012.
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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.


JPCH/mbvv

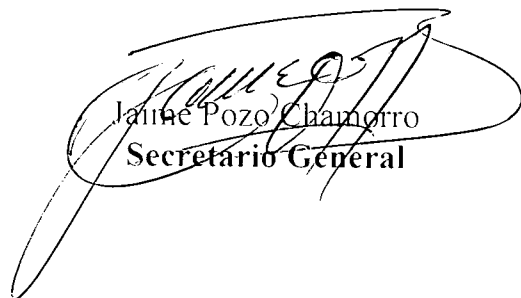

Jaime Pezo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0121-13-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 martes 20 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

