



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 08 de mayo de 2014

**SENTENCIA N.º 082-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1180-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 14 de junio de 2011, el ingeniero Marco Montalvo Viteri, en su calidad de director provincial de Educación de El Oro, la licenciada Italia Leiva Pizarro Cruz, ex jefa de supervisión de la Dirección Provincial de Educación de El Oro y el doctor Carlos Gonzaga Gaibor, jefe de escalafón de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, presentaron acción extraordinaria de protección fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en contra de la sentencia expedida el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, la misma que confirmó la sentencia del 11 de abril de 2011 a las 17h15, dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 03/2011, 230.2011-SP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de julio de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, dejando constancia que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1149-11-JP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, por su parte, el 13 de septiembre de 2011 a las 09h00, admitió a trámite la presente causa.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo de 12 de octubre de 2011, le correspondió al ex juez constitucional, Hernando Morales Vinuesa, sustanciar la causa.

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

Una vez realizado el sorteo por el Pleno del Organismo en sesión de 03 de enero de 2013 de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien mediante auto del 15 de enero de 2013 a las 15h15, avocó conocimiento.

En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 16 de abril de 2014, se conoció el proyecto presentado por el juez constitucional ponente, Manuel Viteri Olvera, habiéndose obtenido un total de cinco votos salvados, por lo que en aplicación del artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se procedió a realizar el sorteo de la causa, a fin de encargar la elaboración de un nuevo proyecto de sentencia en el que se argumente la tesis de la mayoría de juezas y jueces constitucionales. Como resultado de dicho sorteo, la elaboración del proyecto fue encargada a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez. En virtud del mismo, la causa fue remitida al despacho de la jueza mediante memorando N.º 0202-CCE-SG-SUS-2014, recibido el 17 de abril de 2014.

### **Detalle y pretensión de la demanda**

#### **Antecedentes**

Los señores Viterbo Romero, Edgar Aguilar, Lautaro Padilla, Teresa Brito, Juan Ramírez, Amada Matamoros, Alina Betancourt, Elicio Jaramillo, María Carchipulla, Celinda Loayza, Elia Naranjo, Dina Maldonado, José Capa y Rómulo Espinosa, interpusieron acción de protección en contra de la Comisión Provincial de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, por considerar que la compensación por el estímulo de jubilación, debió ser calculada tomando en consideración la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución de la República, pues caso contrario, en su criterio, existe vulneración de derechos constitucionales.

El 11 de abril de 2011 a las 17h15, el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro, aceptó la acción y dispuso que la entidad accionada “autorice a quien corresponda a pagar el complemento del valor de la indemnización, considerando que lo recibido consiste una parte de pago del valor total que se lo hará, previo liquidación, de conformidad con la disposición Transitoria Vigésima Primera de la Constitución de la República...”.



Posteriormente, y en virtud del recurso de apelación planteado por la parte accionada, la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, mediante sentencia expedida el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, negó el recurso y consecuentemente, confirmó, en todas sus partes, la sentencia subida en grado.

### **Detalle y fundamento de la demanda**

Los legitimados activos, en lo principal, manifiestan que la decisión judicial que impugnan ratifica lo decidido en primera instancia, dentro de la acción de protección incoada por Viterbo Arioldo Romero Romero y otros profesores jubilados, disponiendo como medida de reparación a favor los exeducadores, el pago de una compensación variable "... de conformidad con la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución de la República, considerando como bono parcial los pagos realizados, cuyo cálculo y procedimiento queda en suspenso hasta la vigencia de la ley que así lo regule".

Indican que el tribunal de apelación actuó sin competencia, toda vez que, en su criterio, los jueces al conocer la acción de protección se pronunciaron respecto de asuntos de legalidad. En este sentido, señalan que los exdocentes debieron impugnar en vía judicial los actos administrativos del Ministerio de Educación y de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, conforme lo dispuesto en los artículos 43 numeral 3 y 50 literal a de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, vigentes a la fecha de la emisión de los actos impugnados en la acción de protección y, según lo prescrito en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Derechos presuntamente vulnerados**

Los legitimados activos estiman que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos al debido proceso, en las garantías de aplicación de normas y al derecho a la defensa, establecidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a y c de la Constitución de la República, en su orden; asimismo, consideran vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución. Finalmente, consideran que se han inobservado los artículos 226 y 424 de la Constitución de la República.

### **Pretensión**

Los accionantes solicitan que:

“... luego de la sustanciación correspondiente, mediante la respectiva sentencia se declare la vulneración de [los] derechos constitucionales; consecuentemente, se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de nuestros derechos, esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por los recurrentes...”.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia expedida el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, la misma que en su parte pertinente, menciona:

“... la Disposición Transición Vigésima Primera de la Constitución de la República del Ecuador, dice: “Que el Estado estimulará la jubilación de las docentes y los docentes del sector público, mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio. El monto máximo será de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios. La ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo” por lo que indica la Norma Constitucional los distinguidos maestros jubilados deberían de recibir por parte del Estado Ecuatoriano la cantidad de \$ 32.700,00 y no la cantidad señalada en los acuerdos de la respectiva Comisión Provisional de Defensa Profesional de la Dirección Provincial de Educación de El Oro que se adjunta a la presente Acción de Protección, en la que según las resoluciones emitidas por el señor Ms. Sergio Sánchez Villalta, Director de Educación de El Oro de ese entonces, con fecha 26 de abril 03 de julio y 26 de Agosto del 2009, en la que les ha entregado una bonificación económica variable y no como consta en la Disposición Transitoria Vigésima Primera de la Constitución de la República. La ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo, del contenido de esta Norma Constitucional se desprenden que existen ya las premisas básicas sobre las cuales todo docente reciba el monto establecido en la disposición antes mencionada, cualquier otra resolución en contrario significa menoscabar la norma constitucional que a su entender está por demás clara y categóricamente establecida. (...) Por estas consideraciones, esta Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, de acuerdo al Art. 138 del Código Orgánico de la Función Judicial, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, CONFIRMA en todas sus partes la sentencia dictada por los señores Jueces Provinciales





del Tribunal Segundo de Garantías Penales de El Oro, en la que concede la Acción de Protección de los derechos fundamentales propuesta por los accionantes...”.

### **Contestación a la demanda**

#### **Jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro**

Dentro de su informe, los jueces manifiestan que si bien es cierto los legitimados activos de la presente acción extraordinaria de protección citan artículos de la Constitución de la República, no justifican de qué forma se han vulnerado sus derechos. Indican que en la demanda no se ha realizado un análisis sobre los puntos en los cuales se centra la violación de derechos constitucionales, ni se explica las razones por las cuales las normas constitucionales utilizadas como fundamento de la sentencia impugnada, han sido mal aplicadas.

Finalmente, refieren que los accionantes “... tomando pequeños contenidos de la sentencia (...), sin tomar el contenido de la misma, haciendo una cita diminuta, pretenden justificar sus infundadas afirmaciones...”.

#### **Procurador común de los maestros jubilados del año 2009**

El señor Juan Aurelio Ramírez Ayala, mediante escrito, afirma que la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, a través del auto del 24 de noviembre de 2010 a las 18h12, inadmitió la acción extraordinaria de protección N.º 0812-10-EP, propuesta por la Dirección Provincial de Educación de El Oro, lo cual constituye, en su criterio, “jurisprudencia vinculante”, razón por la cual solicita que se inadmita la presente causa.

#### **Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, señaló casillero constitucional, para recibir las notificaciones que le correspondan.

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

### **Competencia de la Corte**

El Pleno de 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 b y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional

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

La acción extraordinaria de protección se configura como una garantía jurisdiccional cuyo propósito esencial se circunscribe en la defensa de derechos constitucionales y del debido proceso, frente a su vulneración en sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas.


Dentro del paradigma constitucional ecuatoriano, la Constitución de la República consagra como uno de los deberes fundamentales del Estado la tutela y protección de los derechos constitucionales, en aquel sentido, el máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional, tiene la obligación de realizar un examen riguroso respecto a la vulneración de estos derechos.

### **Determinación de los problemas jurídicos**

Para la resolución del caso *sub examine*, la Corte Constitucional desarrollará los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?
2. La sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ¿vulneró el derecho a la defensa, en las garantías a no ser privado del mismo en ninguna etapa o grado del procedimiento y, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a y c de la Constitución de la República, respectivamente?

### **Resolución de los problemas jurídicos**

- 
1. La sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte



**Provincial de Justicia de El Oro ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?**

El artículo 76 de la Constitución de la República contempla un conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, respecto del cual la Corte Constitucional<sup>1</sup> se ha pronunciado en anteriores oportunidades señalando que:

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

En ese sentido, una de las garantías básicas que prevé la Constitución a observar en la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial, es la prevista por el artículo 76 numeral 1 que prescribe: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

La disposición constitucional antes transcrita busca establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión.

En este sentido, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas jurídicas previas, claras y públicas, consiguiendo de esta manera que “... los actos emanados de dichas autoridades públicas [observen] las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 099-13-SEP-CC, caso N.º 0581-12-EP. .

atribuciones que le compete a cada órgano”<sup>2</sup>.

En consideración a lo señalado, corresponde a la Corte Constitucional examinar si la actuación de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a través de la decisión judicial impugnada, vulnera los derechos constitucionales previamente mencionados.

Para tal propósito, es necesario tener presente la argumentación esgrimida por la parte accionante, respecto de la vulneración alegada. De este modo, del libelo de la demanda de acción extraordinaria de protección, se desprende que los legitimados activos consideran que la decisión judicial impugnada, vulnera sus derechos en razón de que la judicatura que la expidió, resolvió aspectos de mera legalidad dentro de una acción de protección, inobservando las normas que regulan y rigen a la mencionada garantía jurisdiccional, cuyo objeto radica en la protección de derechos constitucionales.

En este sentido, para determinar si se ha producido la desnaturalización de la acción de protección, alegada por la parte accionante, corresponde inicialmente a esta Corte analizar la naturaleza y finalidad jurídica de la acción de protección, para posteriormente examinar si la sentencia impugnada se encuentra conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y a la jurisprudencia de esta Corte, en respeto del debido proceso, en su garantía de cumplimiento de normas y por tanto, a su vez, del derecho a la seguridad jurídica.

La Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando los actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial supongan la privación del ejercicio de los derechos constitucionales. En esta misma línea, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone en su artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales.

Asimismo, esta Corte Constitucional<sup>3</sup>, respecto a la acción de protección, ha señalado que:

“... es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales,

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-13-SEP-CC, caso N.º 0929-10-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.





con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

Bajo tal contexto, es evidente que la acción de protección se configura como la garantía jurisdiccional idónea para tutelar los derechos constitucionales, cuando estos sean menoscabados por acciones u omisiones de toda autoridad pública no judicial, así como en los demás casos previstos en la Constitución y en la Ley. Este razonamiento nos permite concluir que 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 en la Constitución, así como la vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, pues el propio ordenamiento jurídico prevé a través de la normativa correspondiente, el trámite que deberá seguirse para cada procedimiento. En consecuencia, la acción de protección no debe sustituir los demás medios judiciales, dado que en dicho caso la justicia constitucional asumiría potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando no solo las normas relacionadas con cada procedimiento, sino adicionalmente la estructura jurisdiccional del Estado.

Ahora bien, el caso *sub examine* deviene de la acción de protección propuesta por Viterbo Romero, Edgar Aguilar, Lautaro Padilla, Teresa Brito, Juan Ramírez, Amada Matamoros, Alina Betancourt, Elicio Jaramillo, María Carchipulla, Celinda Loayza, Elia Naranjo, Dina Maldonado, José Capa y Rómulo Espinosa, en contra de la Comisión Provincial de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, por considerar que se han vulnerado sus derechos constitucionales debido a que la compensación por el estímulo de jubilación, no fue calculada según lo establece la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución de la República. Dentro de la primera instancia, el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro, el 11 de abril de 2011 a las 17h15, aceptó la acción y ordenó que se realice un nuevo cálculo al tenor de la disposición transitoria previamente enunciada. De igual forma, la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial


de Justicia de El Oro, mediante sentencia expedida el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, confirmó la decisión del tribunal *a quo* y, consecuentemente, ratificó la vulneración de derechos constitucionales, empleando como principal argumento la supuesta inobservancia de la disposición transitoria vigésima primera de la Norma Suprema al momento de realizar el cálculo de la compensación, lo cual se evidencia de la *ratio decidendi* que, luego de la transcripción textual de la disposición transitoria indicada, señala:

“... indica la Norma Constitucional [que] los distinguidos maestros jubilados deberían de recibir por parte del Estado Ecuatoriano la cantidad de \$ 32.700,00 y no la cantidad señalada en los acuerdos de la respectiva Comisión Provisional de Defensa Profesional de la Dirección Provincial de Educación de El Oro (...), en la que les ha entregado una bonificación económica variable y no como consta en la Disposición Transitoria Vigésima Primera de la Constitución de la República. La ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo, del contenido de esta Norma Constitucional se desprenden que existen ya las premisas básicas sobre las cuales todo docente reciba el monto establecido en la disposición antes mencionada, cualquier otra resolución en contrario significa menoscabar la norma constitucional que a su entender está por demás clara y categóricamente establecida”.

Bajo tal contexto, una vez que se ha precisado el argumento central empleado por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, para negar el recurso de apelación presentado por los actuales legitimados activos y, consecuentemente, conceder la acción de protección, esta Corte Constitucional considera fundamental referirse acerca del contenido de la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución, que prescribe:

“VIGESIMOPRIMERA.- El Estado estimulará la jubilación de las docentes y los docentes del sector público, mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio. El monto máximo será de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios. La ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo”.

Al respecto, esta Corte<sup>4</sup>, en ocasión de una alegada omisión inconstitucional del mandato contenido en la disposición transitoria, señaló:

 <sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SIO-CC, caso N.º 0001-11-IO y acumulados.

“En el caso bajo análisis, la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución contiene tres proposiciones jurídicas. La primera señala la obligación del Estado de estimular la jubilación de las y los docentes del sector público, por medio de una compensación variable, establecida en relación a la edad y los años de servicio. La segunda proposición establece los límites máximos a los que puede llegar dicha compensación, tanto en total como por cada año de servicio. La tercera prescripción realiza un mandato al legislador, a fin de que sea este quien determine dos aspectos: el procedimiento y el método de cálculo”.

De este modo, siguiendo lo expresado por esta Corte Constitucional, se debe precisar que la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución establece una variable que determina exclusivamente un máximo para el pago del monto por concepto de estímulo de jubilación voluntaria de los maestros. La citada norma, al señalar un tope en el monto de la compensación, no implica que sea la regla a ser implementada en todos los casos, ni genera una obligación contenida en abstracto, sino que se limita a determinar una remisión, en el ámbito procesal y método de cálculo, a la ley. Así, esta Corte Constitucional resalta que los derechos constitucionales constituyen normas esencialmente abstractas y generales contenidas en el texto supremo, destacando que no toda norma que consta en la Constitución, se configura como un derecho constitucional. Respecto a la calidad de la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución como un derecho, esta Corte<sup>5</sup> ha referido que:

“... se desprende que los enunciados contenidos en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera no expresan normas de orden tético, pues su aplicación se circunscribe específicamente a la hipótesis de la existencia de un grupo humano con ciertas características: los y las docentes que, conforme a los requisitos legales, accedan a la jubilación. Por otro lado, su contenido se resume y agota en la expedición de una ley que regule un beneficio legal, que no es universal –debido al conjunto restringido de personas a las que se aplica–, y cuyo contenido específico está establecido en la Ley”.

Dicho de otro modo, la configuración normativa de la disposición transitoria en mención, no constituye un derecho, pues no contiene mandatos generales y abstractos, y por el contrario, se limita a establecer una situación dirigida a un grupo de personas determinado, que deberá estar previsto en la Ley, observando el monto máximo y el método de cálculo que la disposición prevé. En este contexto, esta Corte señaló que la disposición transitoria “... no contenía una

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-13-SEP-CC, caso N.º 0619-12-EP.

norma que pueda ser calificada como un derecho constitucional”<sup>6</sup>.

Así, en el caso *sub judice*, se puede evidenciar que los legitimados activos dentro de la acción de protección pretendieron que se declare la vulneración de derechos constitucionales, por considerar que los actos administrativos impugnados, no han sido emitidos a través de una adecuada interpretación según la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución, lo cual no tiene fundamento constitucional a la luz del propio contenido en la disposición transitoria, toda vez que no constituye un derecho constitucional que pueda ser tutelado vía acción de protección, tomando en cuenta las normas que regulan y rigen la garantía jurisdiccional, así como su naturaleza jurídica y finalidad.

Es importante señalar que la expedición de un acto administrativo interesa a la jurisdicción constitucional, en tanto constituya la fuente de una situación violatoria a derechos constitucionales, lo cual dentro de la acción de protección resuelta en primera instancia por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro, y en segunda instancia por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, no se ha verificado, pues como se ha expresado en la presente sentencia, la supuesta inobservancia de la disposición transitoria vigésima primera de la Constitución, en la cuantificación del monto del estímulo por jubilación voluntaria de los docentes del sector público, no genera vulneración a derecho constitucional alguno. Es claro, por tanto, que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de mera legalidad; es decir, el análisis de aspectos que no conllevan la vulneración de derechos constitucionales.

En tal virtud, la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, al haber confirmado en todas sus partes la sentencia del 11 de abril de 2011 a las 17h15, dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro y consecuentemente, al haber declarado con lugar la acción de protección incoada sin que se haya producido el presupuesto para la procedencia de la misma, esto es, la vulneración de derechos constitucionales, contraviene el objeto de la garantía, desnaturalizando la acción. Esto, adicionalmente, implica la inobservancia por parte de los operadores de justicia, de las normas claras, previas y públicas que rigen la acción de protección. Como se ha referido, le corresponde a toda autoridad pública garantizar en los procesos de toda índole, el cumplimiento de las normas con el fin de generar un marco de certeza y seguridad para la ciudadanía respecto a las consecuencias de sus actos y omisiones. Dentro de la resolución de las acciones de protección, a las juezas y jueces que conocen estas garantías, les corresponde verificar la existencia de

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-13-SEP-CC, caso N.º 0619-12-EP.



vulneraciones a derechos constitucionales, al tenor de lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues para garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado constitucional existen los procedimientos y normas que corresponden a cada una de las acciones. El respeto al trámite correspondiente constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso, y fomentan la seguridad jurídica en el país, por lo que al pretender que se resuelva por los canales constitucionales asuntos de mera legalidad que no implican vulneración de derechos sí genera inseguridad jurídica, pero sobre todo, en la especie, provoca la desnaturalización de la acción de protección.

Es claro entonces, a la luz de las disposiciones señaladas, que en la resolución de la acción de protección N.º 03/2011, 230.2011-SP, se ha verificado una inobservancia de los parámetros normativos constitucionales, legales y jurisprudenciales establecidos, por cuanto es evidente que el tema central del caso radica en un aspecto que no implica una vulneración de derechos constitucionales. En definitiva, la Corte Constitucional considera que en el caso *sub judice*, al no estar frente a vulneraciones que deban ser resueltas en vía constitucional conforme lo señalan los accionantes, se ha violentado el derecho al debido proceso, en la garantía al cumplimiento de normas y, el derecho a la seguridad jurídica, tanto en primera cuanto en segunda instancia, por medio de la sentencia del 11 de abril de 2011 a las 17h15, dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro y de la sentencia del 19 de mayo de 2011 a las 16h07, expedida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

**2. La sentencia emitida por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro ¿vulneró el derecho a la defensa, en las garantías a no ser privado del mismo en ninguna etapa o grado del procedimiento y, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a y c de la Constitución de la República, respectivamente?**

Dentro de las garantías que reconoce el debido proceso, se encuentra el derecho a la defensa. Esta Corte Constitucional<sup>7</sup>, respecto del mencionado derecho, ha señalado que:

“El derecho a la defensa, en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, exige que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 039-13-SEP-CC. Caso N.º 2114-11-EP.

derechos dentro de un proceso legal, equilibrando, en lo posible, las facultades que tienen tanto el sujeto procesal accionante como el accionado, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que consoliden su condición e impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, a efectos de salvaguardar la vigencia efectiva del Estado constitucional de derechos y justicia. En concreto, el derecho a la defensa adquiere el carácter de norma con jerarquía constitucional, legítimo para todo tipo de proceso, emanado de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia, y permite que el accionado o parte demandada tenga la oportunidad de ser escuchado, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora”.

En este escenario, el derecho a la defensa constituye la garantía de toda persona para acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinan derechos y obligaciones, con el propósito de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar su prueba, intervenir en igualdad de condiciones con la contra parte, así como recurrir del fallo, si lo considera necesario.

En el caso *sub judice*, del expediente de la acción de protección se desprende que en todo el proceso los actuales legitimados activos han ejercido plenamente el derecho a la defensa. Así, consta a fojas 79 del cuaderno de instancia el escrito presentado por el ingeniero Roosevelt Montalvo, director provincial de Educación de El Oro, licenciada Italia Pizarro, ex jefa de la Supervisión de la Dirección Provincial de Educación de El Oro y Carlos Gonzaga, jefe de escalafón de la referida Dirección, quienes autorizan a los asesores jurídicos de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, para suscribir tantos escritos sean necesarios en defensa de sus intereses en la causa. Posteriormente, consta el acta de la audiencia pública de la acción de protección, celebrada el 08 de abril de 2011 a las 15h10, en la que compareció en representación de los legitimados pasivos, actualmente accionantes, el abogado Darwin Álvarez, quien intervino sin restricción alguna y sin que se haya privado su derecho a la defensa en la mencionada diligencia. Tampoco se verifica que se haya vulnerado el derecho a recurrir el fallo ante el superior, pues consta a fojas 97 del expediente de instancia, el recurso de apelación propuesto por los hoy accionantes, el mismo que fue conocido y resuelto por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, a través de la sentencia que constituye el objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

Bajo este contexto, esta Corte observa que dentro del proceso *in examine*, los



jueces que tramitaron la acción de protección, tanto en primera cuanto en segunda instancia, no limitaron la posibilidad de que los accionantes ejerzan adecuadamente su derecho a la defensa en ninguna etapa del proceso, ni impidieron que estos sean escuchados oportuna e igualmente. Razón por la cual se determina que no ha existido vulneración del derecho a la defensa en las garantías contenidas en el artículo 76 numeral 7 literales a y c 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 al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y del derecho a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación, se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 19 de mayo de 2011 a las 16h07, por la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro; así como la sentencia del 11 de abril de 2011 a las 17:15, dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 03/2011, 230.2011-SP; en consecuencia disponer el archivo del proceso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

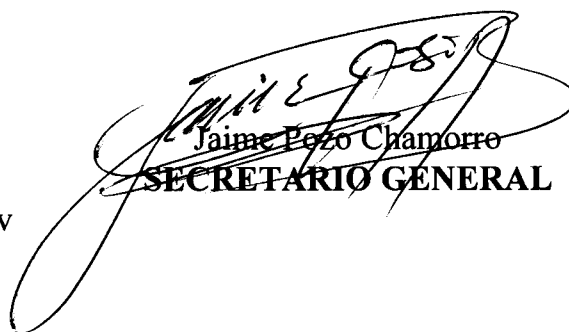
  
Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria de 08 de mayo de 2014. Lo certifico.

JPCH/mbm/mbv

*mbv*

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

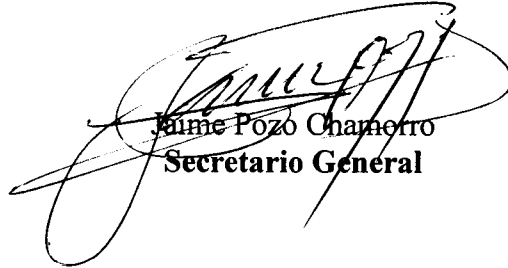




CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1180-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 26 de mayo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

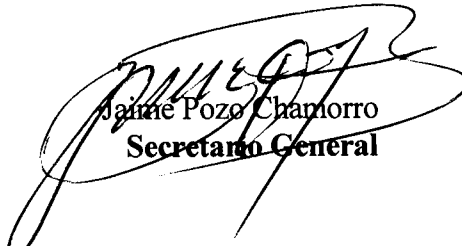
JPCH/LFJ



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO N° 1180-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintisiete días del mes de mayo del 2014, se notificó con copia certificada de la sentencia de 08 de mayo de 2014, a los señores Director Provincial de Educación de El Oro y otros, mediante boleta dejada en la casilla constitucional 74; Procurador General del Estado, casilla constitucional 18; Juan Ramírez Ayala, Quito, casilla constitucional 132; y. Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, casilla judicial 1881, y Jueces del Segundo Tribunal de Garantía Penales de el Oro mediante oficio N° 2406-CC-SG-2014, conforme consta de los documentos que se adjuntan al proceso.- Lo certifico.-

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/svg 