

Quito, D. M., 11 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 117-13-SEP-CC

CASO N.º 0619-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

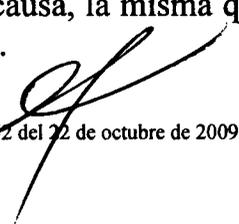
La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por los señores Leonardo Patricio Aldeán Ayala, Eugenia Quintina Becerra Godoy, José Luis Díaz Guamán, Luz María Duarte Escobar, Marcia Josefa García García, María Teresa Rodríguez Martínez, Dalila Georgina Silva, Zoila Rosa Sotomayor Luna, Benjamín Homero Pozo Vélez, Alba Beatriz Simancas Medina y Alfonso Ismael Viñán González, por sus propios derechos, ante la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 24 de noviembre de 2011. Por su parte, la secretaria de la Sala, por disposición constante en el auto del 06 de diciembre de 2011, remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional, el 12 de abril de 2012, siendo recibido por el Organismo el 17 de abril del mismo año.

La Secretaría General, el 17 de abril de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión, mediante auto del 30 de mayo de 2012 a las 10h44, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 05 de julio de 2012, le correspondió al exjuez Alfonso Luz Yunes, avocar conocimiento de la presente causa, la misma que la realizó mediante providencia dictada el 19 de julio de 2012.

¹ Segundo suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.



En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza Wendy Molina Andrade, para su sustanciación.

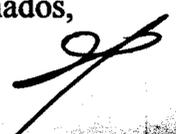
La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa, el 24 de junio de 2013, disponiendo se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la causa.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 26 de octubre de 2011, por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja:

“CUARTO.- Los accionantes, al tiempo que señalan que el Decreto Ejecutivo No. 1127, expedido el 5 de junio de 2008, que sustituye el numeral 2º del Art. 115, es ilegal y arbitrario, denuncian que sus liquidaciones jubilares son inferiores a lo preceptuado en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución, por suya razón, demandan el pago ‘de la diferencia de la bonificación económica no reconocida y pagada’.- QUINTO.- El Código Orgánico de la Función Judicial, señala en el Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las Salas de lo Contencioso Administrativo:4.- Conocer las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas, disposición que está en concordancia con lo dispuesto por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que, en el Art. 10, prescribe: Atribuciones y deberes del Tribunal.- Son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal Distrital de lo Contencioso – Administrativo: a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y de decidir acerca de su legalidad o

ilegalidad. De igual modo, el Art. 31 del citado Código Orgánico de la Función Judicial, prescribe que, las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, son impugnables en sede jurisdiccional.- SEXTO.- De lo analizado en líneas anteriores, la Sala arriba a la conclusión de que, los accionantes, debieron haber endilgado su acción en vía jurisdiccional, ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por los actos administrativos emitidos por la Comisión de Defensa Profesional de Loja, contenidos en las Resoluciones de fs. 7; 10; 14; 16; 19; 22; 25; 29; 32; 36; 38; y 48; puesto, además, que el Art. 173 de la Constitución de la República, en forma imperativa ordena: 'Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial'.- Este criterio de la Sala se encuentra respaldado por la Resolución pronunciada por el ex-Tribunal Constitucional, que señala 'ACTOS ADMINISTRATIVOS: Incompetencia de la Sala Constitucional para conocer impugnaciones de tales actos. CUARTO.- El acto administrativo, esto es cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizado por un sujeto de la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa, según Zanobini, o, una decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones y que refiera a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de las particulares respecto de ellas, según Bielsa, puede ser impugnado mediante el recurso de plena jurisdicción o subjetivo que ampara, precisamente, un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconociendo o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata o, mediante el recurso objetivo o por exceso de poder emanado de la Administración y que abarca los entes comprendidos en el Art. 4to. de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que crean situaciones generales, impersonales y objetivas, acciones que deben ser conocidas y resueltas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que ejerce competencia privativa de control de la legalidad y no por el Tribunal de Garantías Constitucionales que es el órgano de control constitucional en primer grado y la Sala Constitucional de Segundo y definitivo'. En consecuencia, los actos administrativos emitidos por la Comisión Provincial de Defensa Profesional de Loja, motivados suficientemente, debieron ser impugnados,



se repite, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.- SÉPTIMO.- Conforme a lo dispuesto en el Art. 42, numeral 4º de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Garantías Constitucionales (sic), la acción de protección de derechos no procede, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, demostración que, en el caso, no existe.- OCTAVO.- No está por demás indicar que, según lo señalan los accionantes, la causa para la violación de los derechos de los jubilados no serían los actos administrativos en sí, mediante los que se les asignó la bonificación económica, sino el Decreto Ejecutivo No. 1127, cuya invalidez no puede ser declarada mediante la presente acción de protección de derechos.- NOVENO,. La Corte Constitucional, en fallo que se publica en el R. O. N0 25, del 14 de septiembre de 2009, aprobado por el Pleno, distingue las diferencias que existen entre los derechos fundamentales y los derechos patrimoniales, calificando a los primeros de universales y a los otros (derecho a la propiedad y demás derechos reales, incluidos los de crédito) como singulares, por cuya razón, los fundamentales, se les reconoce a todos sus titulares en igual forma y medida, en tanto que, los patrimoniales, pertenecen a cada uno de manera diversa. Por otro lado, los fundamentales son derechos indisponibles, inalienables, intransigibles, personalísimos, como son el derecho a la vida y a las libertades; en tanto que, los patrimoniales se adquieren, se cambian, se venden, son negociables, alienables, pecuniarios. Los derechos patrimoniales son disponibles y sujetos a vicisitudes, susceptibles de ser constituidos, modificados, extinguidos por actos jurídicos; en tanto que los fundamentales, son conferidos a través de reglas generales, habitualmente la Constitución, por lo que, estos derechos son normas; y los patrimoniales son predispuestos por las normas. Finalmente, los fundamentales son del individuo frente al estado y los patrimoniales son relaciones intersubjetivas de tipo civilista, (contractual, sucesorio y similares). En el presente caso, hasta por el contenido de lo que solicitan los accionantes (quienes aducen haber sido 'ilegalmente liquidados con montos mermados'), una re-liquidación de la bonificación económica que se les ha entregado con motivo de su jubilación, fácilmente se vislumbra que se trata de un reclamo que versa sobre un derecho patrimonial. Por lo expuesto, sin que sea necesario mayor análisis, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS

LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazándose el recurso de apelación, se confirma la sentencia materia de la impugnación.- Notifíquese”.

De la demanda y sus argumentos

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes, amparados en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparecen y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 26 de octubre de 2011 a las 15h53, notificada el 26 de octubre del mismo año, en la que se resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia venida en grado, dentro del expediente de acción de protección signado con el N.º 563-11 en primera y N.º 730-11 en segunda instancia.

En lo principal, los accionantes señalaron que han sido vulnerados sus derechos: a recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, previsto en el artículo 39 de la Constitución; a la igualdad formal, material y la no discriminación, recogida en el numeral 4 del artículo 66, ibídem; a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, consagrada en el artículo 75 de la Norma Fundamental y al debido proceso, en la garantía de ser juzgados por la autoridad competente y de acuerdo con el trámite propio de cada procedimiento, presente en la última parte del numeral 3 del artículo 76 de la misma norma. Para sostener su afirmación, exponen los siguientes argumentos:

Hace más de treinta años ingresaron a laborar como parte del Magisterio Nacional, a cargo del Ministerio de Educación. En el transcurso de sus años de servicio, indican que se han convertido en adultos mayores, con dificultades para generar su propio sustento. Por tal razón, resaltan que la Asamblea Constituyente incluyó en el texto de la Carta Magna la Disposición Transitoria Vigésimo Primera, la que en su criterio, establece un estímulo para la jubilación docente que asciende a un monto de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios, hasta un máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados. Por tal razón, hicieron uso de la acción de protección,



cuya negativa consideran contraria a su derecho a recibir atención prioritaria y especializada.

Indican que la Sala que dictó la sentencia impugnada no tomó en cuenta criterios expresados por “la Función Judicial en el Distrito de El Oro”, siendo en su criterio, vulnerado su derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, puesto que el derecho reclamado ha sido reconocido para unos maestros y no para otros.

Describen los tres adjetivos que califican a la tutela judicial para concluir que la Sala, al señalar que el asunto es “de mera legalidad”, no consideró el objeto de la acción de protección, previsto en el artículo 88 de la Constitución, que establece como requisito de procedencia la existencia de una violación a derechos constitucionales, causada por un acto u omisión de autoridades públicas no judiciales y que por lo tanto no es “subsidiaria”.

Señalan además que, en caso de una eventual contradicción entre el mencionado artículo 88 de la Constitución y el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debería preferirse a la Norma Fundamental, en aplicación de los principios de supremacía constitucional, aplicación directa de sus postulados y orden jerárquico de la aplicación de sus disposiciones. Aunque aceptan que la vía contencioso administrativa podría considerarse como adecuada para resolver su reclamo, estiman que la misma se muestra ineficaz por criterios de oportunidad y eficiencia.

Petición concreta

En razón de los argumentos expuestos, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional lo siguiente:

“[Q]ue, luego del trámite pertinente, mediante sentencia debidamente motivada, declare que existe violación de los derechos constitucionales invocados (...); y, con la finalidad de reparar nuestros derechos fundamentales vulnerados, se deje sin efecto la referida sentencia y, en su defecto, se declare que, por las razones indicadas, la señora GLORIA VIDAL ILLINWORTH, actual Ministra de Educación, por sus derecho y los que representa a nombre del Estado Ecuatoriano, institución de donde emanó la violación de la Disposición Transitoria Décimo Primera de la



Constitución, proceda a la reparación integral del daño que se nos ha causado, esto es la aplicación de la indicada transitoria, como lo manda el Art. 6 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional mandando a pagar la diferencia de la bonificación económica no reconocida y pagada” (sic).

Del escrito de contestación y sus argumentos

De fojas 16 a 18 del expediente de la acción extraordinaria de protección, consta un escrito remitido por los jueces Carlos Tandazo Román, Leonardo Vélez Sánchez y el exjuez Carlos Alfonso Riofrío de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en el que presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Indican que su resolución de confirmar la sentencia de primera instancia se basó en los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el artículo 173 de la Constitución de la República; los cuales, en su criterio, proscriben la presentación de acciones de protección contra actos administrativos, como las resoluciones impugnadas, permitiendo únicamente su impugnación por la vía contencioso administrativa. Consideran que dicho criterio está respaldado por jurisprudencia del “ex Tribunal Constitucional”, aunque citan sentencia de la extinta Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, consideran que es aplicable el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues los accionantes no han demostrado que las otras vías son inadecuadas e ineficaces.

Por otro lado, argumentan que se desprendería de la demanda de los accionantes que el acto impugnado no serían los actos administrativos en sí, mediante los que se les asignó la bonificación económica, sino el Decreto Ejecutivo N.º 1127, cuya invalidez no puede ser declarada mediante la acción de protección.

También señalan que, basados en la sentencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la decisión ahora impugnada, llegaron a la conclusión de que el reclamo versó sobre un derecho patrimonial y no sobre uno en el cual proceda la acción de protección.

Señalan que la acción extraordinaria de protección no procede, debido a que en su criterio, no existe vulneración alguna al debido proceso, ni a derechos constitucionales en general. En cambio, consideran que el objeto de la acción es que se realice un nuevo análisis sobre la prueba presentada, lo que desde su visión, no es jurídicamente viable.

Exponen el alegado incumplimiento de requisitos de admisibilidad por parte de los accionantes, como son la demostración de haber agotado los recursos de aclaración y ampliación, la identificación del derecho constitucional violado y la indicación del momento en que se alegó la violación.

En razón de los argumentos presentados, solicitan: "... se digne disponer (sic) al Consejo Nacional de la Judicatura, para que sancione al abogado patrocinador de esta Acción Extraordinaria de Protección...". Asimismo, presentan sus excusas y piden se les exima de asistir a la correspondiente audiencia pública.

De los argumentos de los terceros interesados en el proceso

A fojas 25 y 27 del expediente de la acción extraordinaria de protección, comparecieron Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado y Gloria Vidal Illingworth, ministra de Educación, respectivamente. En sus escritos únicamente señalaron casillero constitucional para las notificaciones, y en el caso de la ministra, se designó abogado defensor.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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 Constitucional².

Cumplimiento de los requisitos de la demanda de acción extraordinaria de protección

Una de las alegaciones de los legitimados pasivos en la presente acción es la supuesta falta de cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Si bien el cumplimiento de dichos requisitos ya fue verificado en su momento por la Sala de Admisión, esta Corte estima necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

- a) Respecto de la alegada falta de agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios, ha sido criterio consistente de esta Corte que los pedidos de aclaración y ampliación de la última providencia que se impugna no cumplen con el requisito de ser adecuados para ser considerados como necesarios para agotar con anterioridad a la presentación de una acción extraordinaria de protección. Dichos recursos se plantean para permitir el tratamiento de puntos no abordados en la providencia recurrida, o para lograr explicación sobre pasajes oscuros de la misma. No están encaminados, por tanto, a lograr un cambio en la decisión puntual del asunto resuelto por medio del auto o sentencia. Es así que la no presentación de los mismos no puede ser considerada como falta de cumplimiento del requisito contenido en el artículo 61 numeral 3 de la Ley.
- b) En lo relacionado al requisito de identificación precisa del derecho constitucional violado, cabe señalar que el análisis de admisibilidad previsto en el artículo 61 de la Ley de la Materia, no implica un conocimiento sobre la veracidad de la afirmación, sino solamente la constatación de que en la demanda están los derechos que se estiman como vulnerados. En el presente caso, los accionantes han señalado los contenidos en el artículo 39, numeral 4 del artículo 66, artículo 75 y el numeral 3 del artículo 76 de la Norma Fundamental. Con dicha enunciación, se ha dado por cumplido este requisito señalado en el artículo

² Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010.



61 numeral 5, sin que por ello, la Corte haya realizado un análisis de fondo sobre la pretensión.

- c) Lo propio para con el requisito de la indicación del momento que se alegó la vulneración. Es decir, su análisis por parte de la Corte Constitucional no implica conceder la razón a quien lo esgrime, sino simplemente la verificación de si está mencionado en el libelo. La particularidad de este requisito, es que solamente debe ser verificado cuando la alegada vulneración se dio durante el proceso. En caso de que ella se verifique directamente en el auto o sentencia impugnada, no se requiere verificar dicho requisito, pues la alegación de una vulneración de derechos constitucionales no puede modificar su contenido, cuando ya se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que resulten adecuados y eficaces. En el presente caso, los accionantes señalan que, tras su disconformidad con el fallo de primera instancia, presentaron el recurso de apelación que terminó con la sentencia impugnada, de la cual no cabe recurso alguno, sin perjuicio de la interposición de pedidos de aclaración y ampliación. Por ende, el requisito constante en el numeral 6 del artículo 61 también se verificó.

Hechas las reflexiones anteriores, es procedente que esta Corte se pronuncie sobre la alegada vulneración a derechos constitucionales por medio de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

A continuación, la Corte Constitucional procederá a enunciar los problemas jurídicos a ser resueltos en relación a los elementos que configuran el supuesto fáctico de la acción presentada, en consideración a su objeto específico, el cual es como esta Corte lo ha reiterado en repetidas ocasiones, "... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales"³. Cabe además, señalar que por medio de la admisión de causas para ser conocidas por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional puede "... establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional

³ Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP del 06 de febrero de 2013. Segundo suplemento del Registro Oficial N.º 904 del 04 de marzo de 2013.



y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Tomada en cuenta la consideración precedente, los problemas a ser analizados serán los siguientes:

1. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró los derechos de los accionantes, derivados de su condición de grupo de atención prioritaria?
2. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho a la igualdad de los accionantes por no aceptar los criterios de otros jueces de instancia?
3. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del procedimiento adecuado y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los accionantes, al considerar que la acción de protección no era el procedimiento adecuado en la vía judicial para conocer y resolver sobre su pretensión?

Argumentación sobre los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró los derechos de los accionantes, derivados de su condición de grupo de atención prioritaria?**

Los accionantes señalan en su libelo que el mandato constitucional de recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado no fue considerado por la Sala al emitir su sentencia. Argumentan para ello, que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución de la República contiene una obligación pública a ser respetada en razón de su condición de adultos y adultas mayores, la que desde su punto de vista, no fue considerada por parte de los legitimados pasivos. Por su parte, los jueces, en su escrito de contestación, se reafirmaron en el argumento de la inexistencia de un derecho constitucional cuya violación haya sido probada durante el proceso, debido a la

naturaleza patrimonial del estímulo por jubilación exigido. En razón de los argumentos expuestos, corresponde a esta Corte definir el contenido del artículo 35 de la Constitución, así como las obligaciones nacidas del mandato de considerar a adultos y adultas mayores como un grupo que merece atención prioritaria, con el efecto de determinar si entre ellas está la prescrita en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Norma Suprema.

El mencionado artículo 35 de la Constitución, en lo pertinente, señala que: “[l]as personas adultas mayores, (...), recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado...”. Con dicha aserción, la Constitución introduce el tratamiento de los derechos de personas y grupos con derecho a atención prioritaria. La disposición, por tanto, contiene un principio constitucional de aplicación e interpretación de los derechos, derivado a su vez de la exigencia constitucional de promover la igualdad real de grupos históricamente excluidos o discriminados, la cual se halla contenida en el artículo 11 numeral 2 de la Norma Fundamental. Al ser un principio constitucional de aplicación e interpretación de los derechos constitucionales, se desprenden dos constataciones importantes para tener en cuenta: La primera es que el principio debe concretarse en acciones específicas para la protección de adultos y adultas mayores, a la par de una consideración especial a su condición en el goce y ejercicio de los derechos constitucionales atribuidos a todos los sujetos. La segunda constatación, surgida como consecuencia de la primera, es que no es, como sugieren los accionantes, un derecho constitucional autónomo, respecto del cual pueden basarse reclamos constitucionales con prescindencia de una violación a un principio constitucional sustantivo.

Ahora, como se ha señalado en el primer párrafo del presente problema jurídico, lo demandado ha sido la aplicación del principio de atención prioritaria en cuanto a un alegado derecho constitucional a percibir el estímulo a la jubilación de los maestros, el que consideran los accionantes, se desprende de la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución. La mencionada transitoria enuncia lo siguiente:

“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”.

Para adoptar su decisión, los jueces de la Sala han utilizado un criterio vertido por la Corte Constitucional, para el período de transición, el que comparte esta Corte. La citada sentencia N.º 021-09-SEP-CC⁴, basada en las reflexiones de Ferrajoli y Fioravanti, diferencia los derechos constitucionales conocidos en la doctrina como derechos “fundamentales” de aquellos denominados como “patrimoniales”, tanto por su estructura como por su contenido. Así, los derechos constitucionales constituyen normas de carácter tético (estructura de principio, con una vocación de abstracción y generalidad que no puede traducirse en una hipótesis reducida), reconocidas en el texto constitucional, que gozan de características de universalidad e indisponibilidad, mientras que su contenido se desprende directamente de las exigencias de protección de los sujetos en razón de las condiciones para su existencia en condiciones de dignidad. Ante tales elementos que configuran definición de un derecho constitucional, la Sala llegó a la conclusión de que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución no contiene tal derecho.

Esta Corte Constitucional, en sentencia N.º 001-13-SIO-CC, realizó la interpretación del contenido de dicha norma, en ocasión de una alegada omisión inconstitucional del mandato contenido en ella. Al respecto, la Corte señaló:

“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”⁵.

⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 012-09-SEP-CC, caso N.º 0177-09-EP, suplemento del Registro Oficial N.º 25 del 14 de septiembre de 2009.

⁵ Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SIO-CC, caso N.º 0001-11-IO y acumulados, suplemento del Registro Oficial N.º 919, 25 de marzo de 2013.

De la lectura del criterio interpretativo señalado por la Corte Constitucional, se desprende que los enunciados contenidos en la Disposición Transitoria Vigésima 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 Ley⁶.

Por lo tanto, no existió por parte de los jueces de la Sala una violación a su obligación de conceder trato prioritario a adultos y adultas mayores, al determinar en su sentencia, coincidentemente con la Corte Constitucional, que la Disposición Transitoria cuya violación se reclamó no contenía una norma que pueda ser calificada como un derecho constitucional.

2. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho a la igualdad de los accionantes por no aceptar los criterios de otros jueces de instancia?

En opinión de los accionantes, la Sala que emitió la sentencia ahora impugnada, "... no toma en cuenta, las (sentencias) dictadas por la Función Judicial en el Distrito de El Oro, tanto en primera como en segunda y definitiva instancia...". Dicha actuación, estiman, vulnera el derecho a la igualdad, contenido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución. Para resolver el problema jurídico surgido, corresponde que esta Corte determine primero las implicaciones del reconocimiento constitucional del derecho en relación a las obligaciones jurisdiccionales.

El derecho a la igualdad y la consecuente prohibición de realizar distinciones inconstitucionales constituye el pilar sobre el que se asienta la teoría de los derechos constitucionales, como base del Estado de derecho y por ende, su

⁶ Efectivamente, como esta Corte concluyó en la misma sentencia ya citada, dicho mandato ya fue cumplido por el órgano legislativo:

"En el proceso ha sido consentido por todas las partes, que la Asamblea ha promulgado normas legislativas encaminadas a la aplicación de la disposición transitoria, aunque no exista acuerdo respecto de cuáles son dichas normas (...). Ante esta disyuntiva, es opinión de esta Corte que la norma encaminada a subsanar la omisión absoluta no es sino la Ley Orgánica de Educación Intercultural..."

consecuente evolución: el Estado constitucional de derechos y justicia. Asimismo, forma parte del grupo de principios jurídicos reconocidos por todos los estados como mínimo de protección a los sujetos como presupuesto para la supervivencia de la raza humana, vinculante para todos los miembros de la Comunidad Internacional. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en los siguientes términos:

“El principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que pertenece a todo ordenamiento jurídico [...]. Así como, forma parte del Derecho Internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens”⁷.

Este derecho, ha sido objeto de un gran desarrollo doctrinario, tanto en los contextos nacionales, como en el universal. Es así que nuestra Constitución se nutre de todos estos avances, al realizar un reconocimiento integral del principio, el cual se muestra complejo y multidimensional. Así, de acuerdo con el artículo 66 de la Constitución, el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones, las que los accionantes estiman vulneradas:

- a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2 primer inciso, cuando se la define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación.
- b) La dimensión material, en cambio, se establece en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, al señalar: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esta dimensión del derecho supone en cambio, que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N.º 18 de 17 de septiembre de 2003, sobre condición jurídica de migrantes indocumentados párrafo 19.

distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

De este primer análisis, se desprende que la aplicación del derecho a la igualdad en un caso concreto dependerá de la situación en la que se hallan los sujetos comparados. Al ser ambas suposiciones excluyentes entre sí —la una, demanda situaciones iguales; mientras que la otra, situaciones distintas—, por un principio lógico de no contradicción, solamente se podría alegar violación a una de ambas dimensiones en cada situación. En razón de este criterio, y dado que la argumentación de los accionantes está encaminada a evidenciar un trato diferente en situaciones iguales, esta Corte advierte que la dimensión de la igualdad que debe ser analizada es la formal.

Una vez definida la dimensión de la igualdad que se abordará, corresponde darle un sentido material al derecho. Esto porque la igualdad no debe ser interpretada en desconexión con el principio de juridicidad. Dicho sea de otro modo: El derecho a la igualdad no cumple su propósito constitucional, si lo que se verifica es una situación violatoria generalizada, o en su defecto, igual concesión de privilegios jurídicamente injustificados. Es por esta razón que la disposición que se refiere a la igualdad formal, manda a garantizar los mismos derechos, deberes y oportunidades.

La aplicación del derecho a la igualdad en su dimensión formal a la labor jurisdiccional, regida en razón de la tutela judicial efectiva, demanda entonces que las juezas y jueces administren justicia en razón de la Constitución y la Ley en todos los casos. Asimismo, si en su análisis determinan la existencia de un derecho o un interés basado en una norma jurídica constitucionalmente válida que requiere ser protegido, están en la obligación de tutelarlos por medio de la decisión que adopten y de su posterior ejecución. Así, no es dable exigir a las autoridades jurisdiccionales que se decanten por un criterio de sus pares que ellas consideran jurídicamente incorrecto; pues las decisiones de los jueces de instancia en materia de garantías jurisdiccionales no constituyen normas vinculantes para casos análogos en virtud de la regla de los precedentes. Ahora bien, ello no les exime de la obligación de entregar razones suficientes para justificar su decisión.

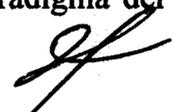
En el caso puesto en conocimiento de esta Corte, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja estimó, en coincidencia

con el criterio esgrimido por esta Corte, que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución no constituye una prescripción que contenga un derecho constitucional, por lo que la alegada vulneración a la misma no podía ser conocida por medio de una acción de protección. La actuación de la Sala, por lo tanto, no contraviene el derecho a la igualdad en su dimensión formal.

3. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del procedimiento adecuado y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los accionantes, al considerar que la acción de protección no era el procedimiento adecuado en la vía judicial para conocer y resolver sobre su pretensión?

Los accionantes indicaron en su libelo, que la Sala argumentó la existencia de otras vías en la jurisdicción ordinaria para el planteamiento de sus pretensiones, lo que en su criterio, implica el establecimiento de un presupuesto adicional para la concesión de la acción de protección. Efectivamente, se desprende del texto de los considerandos quinto a séptimo de la sentencia impugnada, que la Sala consideró que la vía contencioso administrativa es la adecuada para conocer sobre la regularidad de las resoluciones impugnadas. Para sostener dicho argumento, se basaron en lo prescrito en los artículos del Código Orgánico de la Función Judicial y de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa que dan competencia a los jueces de la materia para conocer la impugnación de la legalidad de los actos administrativos en sede judicial. Dicen basar su criterio, además, en el artículo 173 de la Constitución de la República, en concordancia con jurisprudencia de la extinta Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; así como, lo prescrito en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dadas así las cosas, es procedente que esta Corte determine el sentido de las normas constitucionales señaladas, así como del mencionado artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que resulte más conforme al espíritu de las primeras.

El artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador determina la impugnabilidad de los actos administrativos, como una característica fundamental de los mismos. El mencionado principio constituye una aplicación de varias otras normas recogidas en la Norma Suprema, bajo el paradigma del



Estado constitucional de derechos y justicia. Su existencia se justifica en el deber del Estado como garante de los derechos constitucionales⁸; el derecho de las personas a exigir el cumplimiento de los mismos⁹ de forma directa e inmediata, o por medio de la activación de mecanismos judiciales¹⁰; así como el de dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir respuesta o atención a las mismas¹¹ y, el relacionado con la tutela judicial efectiva de los demás derechos e intereses¹². Constituye además la base sobre la que se asienta el sistema procedimental de la administración pública, que se expresa en la interposición de recursos y reclamos por la vía administrativa, así como en sede judicial, por medio del desarrollo de las normas del debido proceso en los códigos adjetivos. En suma, es un llamado a la proscripción de la arbitrariedad de las autoridades públicas en el ejercicio de su potestad administrativa, o dicho de otro modo, una determinación categórica del imperio del ordenamiento jurídico por sobre la voluntad de quien ostenta un cargo o dignidad.

Sin embargo, una interpretación restrictiva de la norma constitucional haría pensar que la vía judicial se agota en la impugnación de la regularidad del acto en sede ordinaria. El razonamiento presentado se apoya en dos errores hermenéuticos, nacidos de una interpretación asistemática del contenido del artículo:

- a) El primero, tiene que ver con la afirmación de que la “vía constitucional” es distinta de la relacionada a “... los correspondientes órganos de la Función Judicial”. En el caso, la confusión en la que se puede incurrir es atribuir a una especie del género “procedimientos de impugnación judicial”, la calidad de un objeto totalmente distinto a dicho género. La proposición que resulta de este error, tiene implicaciones sumamente graves para la concepción de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales. Si se aceptaría que la justicia constitucional, y con ella, las garantías jurisdiccionales no son un mecanismo de impugnación judicial, se estaría negando su calidad de justicia, la de la potestad de los jueces constitucionales de ser jurisdicción y la de las decisiones adoptadas en dichos procesos de ser verdaderas sentencias que resuelven un problema jurídico y establecen soluciones definitivas para el mismo. Una

⁸ Ibid., artículos 3.1 y 11.9.

⁹ Ibid., artículo 11.1.

¹⁰ Ibid., artículo 11.3.

¹¹ Ibid., artículo 66.23.

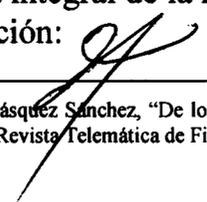
¹² Ibid., artículo 75.

interpretación de tal guisa, desconocería en último término la fuerza normativa de la Constitución, pues implicaría que sus postulados estarían excluidos del control jurisdiccional; lo que no es admisible en el régimen jurídico constitucional vigente.

- b) El segundo, se refiere al sentido interpretativo restrictivo del principio de impugnabilidad. Según este criterio, el afirmar que los actos administrativos son impugnables en vía administrativa y judicial excluye la posibilidad de que exista otra vía de impugnación. Este argumento, denominado en la doctrina como a contrario¹³, se refiere a los esquemas de interpretación restrictiva, ajenos a los principios interpretativos constitucionales. Si se acepta, como esta Corte ha hecho, que las decisiones jurisdiccionales contienen normas jurídicas, al menos con efectos *inter partes*, la interpretación que haga un juez en busca de restringir el sentido de las normas de la Constitución referidas a derechos y garantías constitucionales, contravendría el principio que determina el que “[n]inguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”, recogido en el artículo 11 numeral 4 *ibídem*.

Ambas interpretaciones descritas son alejadas del espíritu constitucional, dado que la jurisdicción constitucional también es aplicable a los actos administrativos; siempre que, como se abundará más adelante, dichos actos provoquen una violación a derechos constitucionales. Por ende, cuando el artículo 173 habla de la impugnabilidad judicial de los actos administrativos, no implica excluirlos del control por medio de las garantías jurisdiccionales, sino todo lo contrario. Por dicha razón, el criterio jurisprudencial de la extinta Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia esgrimido por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, no es aplicable al nuevo contexto constitucional ecuatoriano.

Claro está, por aplicación de la garantía del procedimiento adecuado, no es posible que la jurisdicción constitucional se traslape con la ordinaria, por lo que cada una debe tener un objeto independiente. Para esto, es útil efectuar una lectura integral de la norma que estatuye la garantía jurisdiccional de la acción de protección:


¹³ Omar Vásquez Sánchez, “De lo que la Teoría de la Argumentación Jurídica Puede Hacer por la Práctica de la Argumentación Jurídica”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, N° 12, www.rtfid.es, páginas 118 y 119.

“Art. 88.- 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...”. (El resaltado pertenece a esta Corte).

Es claro que la distinción en el objeto de la acción de protección y los procesos de impugnación en sede contencioso administrativa, no está en el acto impugnado; sino más bien, en la consecuencia del mismo. Así, la expedición de un acto administrativo interesa a la jurisdicción constitucional, en tanto constituya la fuente de una situación violatoria a derechos constitucionales. Por el contrario, si la consecuencia del acto es una vulneración a la ley, la competencia para su control jurisdiccional corresponderá a los organismos de justicia ordinaria.

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la acción de protección es improcedente “... [c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Este artículo solamente puede ser entendido a la luz de las reflexiones anteriores, ya que la vía contencioso administrativa no es, ni puede ser, considerada como una vía adecuada para reparar violaciones a derechos constitucionales; así como, la acción de protección no lo es para controlar la legalidad de los actos administrativos.

Cabe indicar que los presupuestos de procedibilidad de la acción de protección contenidos en el artículo 42 tienen un vínculo directo con el objeto de la misma: “... el amparo directo y eficaz de los derechos”. Más allá de un postulado vacío, el contenido de la norma del artículo 88 de la Carta Suprema tiene repercusiones medulares respecto del objetivo de la justicia constitucional, así como la manera de entender los problemas jurídicos, desde un análisis de legalidad del acto administrativo, a uno constitucional de los hechos que configuran una vulneración de derechos constitucionales. Es así que, la causal del numeral 4 del artículo 42 impone la obligación jurisdiccional de justificar en la motivación de su sentencia si se verifica la existencia de una violación constitucional; y en caso de no encontrarla, discurrir sobre la vía que considera adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión; todo esto, como parte de la motivación de la sentencia.

La Corte Constitucional inició una línea jurisprudencial sobre el asunto señalado en la sentencia N.º 024-12-SEP-CC, expresada de la siguiente forma:

“En el caso objeto de análisis se establece que la sentencia (...) si bien recoge los hechos que conforman la litis trabada, se aleja de los mismos **centrando su argumento en la simple enunciación de normas legales** respecto a temas de ‘no subsidiariedad’ e ‘improcedencia de la acción de protección’ cuando se relaciona con aspectos de mera legalidad. Así, a criterio de la Sala, se afirma que existe una vía jurisdiccional en materia contencioso administrativa (...) adecuada para tratar la materia de la acción de protección presentada, por lo que, **considerando sin mayor fundamento que es un aspecto de mera legalidad**, que debía ventilarse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, se inadmite la misma y se revoca la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Pichincha.

(...)

De esta forma, la sentencia (...) **no expresa claramente las razones fácticas y jurídicas que fundamenten que existe otra vía judicial más efectiva para tratar la materia trabada en la acción de protección, y sobre todo no existen argumentos válidos que demuestren que la acción no procede en el presente caso.**

En consecuencia, la recomendación que se hace en la sentencia antes referida para el hoy legitimado activo –dirigida a que utilice la vía procesal contencioso-administrativa– **al no complementarse con la argumentación expresa, del por qué la materia trabada no puede ser satisfecha en una acción de protección**, hace que el argumento de ‘mera legalidad’ carezca de justificación razonada, y aparece como una decisión judicial apoyada en un criterio discrecional”. (El resaltado pertenece a esta Corte)¹⁴.

Adicionalmente, en la Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, se establece que:

¹⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-12-SEP-CC, caso N.º 0932-09-EP, suplemento del Registro Oficial N.º 743 del 11 de julio de 2012. Dicho criterio fue adoptado como precedente para la decisión de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 014-13-SEP-CC, caso N.º 2004-12-EP, segundo suplemento del Registro Oficial N.º 16, del 17 de junio de 2013.

“La exigencia de una interpretación conforme a la Constitución exige que la disposición normativa presente al menos tres interpretaciones posibles. En el caso *sub judice*, la primera interpretación presenta a las causales previstas en el artículo 42 como de inadmisibilidad, entonces estas podrían ser deducidas por el juzgador en el auto de admisión, es decir se analizarán conjuntamente con las establecidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La segunda interpretación presenta a las causales del artículo 42 como de improcedencia, conforme lo determina el texto literal de su titulación, estas para ser declaradas requieren del juzgador un ejercicio argumentativo que debe traducirse en la sentencia racionalmente fundamentada; y finalmente una tercera interpretación, por la que se requiere hacer una distinción entre los numerales establecidos en el artículo 42 que deben ser calificados como causales de inadmisión y las que son de improcedencia.

Esta Corte, con miras a la protección de la efectividad de la acción de protección y la eficacia de la justicia constitucional, desarrollará esta tercera posibilidad en la interpretación, para lo cual se analizará el razonamiento judicial que se debe realizar en cada numeral. En efecto, el artículo 42 establece algunas causales que deben ser analizadas a partir de los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, la naturaleza tutelar de las garantías jurisdiccionales de los derechos y las características de sencillez, inmediación y eficacia del procedimiento de las garantías jurisdiccionales de los derechos.

(...)

“4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Con respecto a esta causal es importante anotar que si una persona presenta una acción de protección, es porque considera que las demás vías de resolución judicial del caso son inadecuadas o ineficaces, por lo que carecería de sentido establecer como requisito para la presentación de la acción, el que dicho particular conste expresamente en la demanda, so pena de contravenir el principio de formalidad condicionada. La prueba de que la vía no es la adecuada y eficaz, se la debe actuar en el momento

procesal de la etapa probatoria, por tanto, se requiere necesariamente de la sustanciación de la causa, consecuentemente esta es una causal de improcedencia.

(...)

De la distinción efectuada en el acápite anterior, entre admisión y procedencia de las acciones de garantías jurisdiccionales, se desprende que los numerales comprendidos entre el uno y el cinco del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no podrían bajo ninguna concepción considerarse requisitos de admisibilidad, dado que su constatación no podría satisfacerse mediante auto sucinto en admisión, lo que inclusive devendría en una clara inobservancia a la obligación constitucional del juzgador de sustanciar la garantía jurisdiccional de protección de los derechos.

La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección (artículo 42 numerales del 1 al 5) requiere de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión, pues supone que la jueza o juez constitucional, sin que haya mediado el trámite constitucional establecido para la sustanciación de garantías jurisdiccionales (audiencia, pruebas, documentos e informes), ha formado debidamente su criterio para inadmitir a trámite una acción de protección, basándose en una de las cinco primeras causales del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, una interpretación conforme a lo dispuesto por la Constitución y del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de garantizar una adecuada administración de justicia constitucional, lleva a esta Corte Constitucional, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, a interpretar condicionalmente, con efectos *erga omnes* el referido artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el siguiente sentido:



El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será al calificar la demanda mediante auto. En tanto, las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas, mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Como se puede observar, el criterio de la Corte Constitucional, reafirmado por sentencias posteriores, es que a la conclusión de que existen otras vías más adecuadas y eficaces que la acción de protección, le debe preceder necesariamente un análisis respecto de por qué los hechos presentados a la jueza o juez no configuran un caso para el cual la acción de protección no constituya el procedimiento adecuado. La ausencia de tal razonamiento, no solo constituye una vulneración a la obligación jurisdiccional de tutelar los derechos, sino una falta de motivación suficiente para adoptar la decisión de declarar la improcedencia de la acción de protección.

En el caso concreto, una lectura aislada de los considerandos quinto, sexto y séptimo de la sentencia impugnada haría pensar que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia partieron de una interpretación inadecuada del artículo 173 de la Constitución, así como del artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que la conclusión constitucionalmente admisible no es que los actos administrativos se hallan exentos del control por medio de la acción de protección. No obstante, el análisis que realizaron en el noveno considerando de la sentencia impugnada demuestra que en la sentencia no se limitaron a abstenerse de analizar la presunta situación violatoria; sino que en vez de eso, efectuaron un análisis del fondo de la pretensión, que les permitió concluir que en el caso puesto en su conocimiento no se trató de una vulneración a derechos constitucionales y por lo tanto, estimaron que la acción de protección no era la vía adecuada. En conclusión, la motivación de la sentencia dictada por los jueces de la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgados por medio del procedimiento adecuado y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.



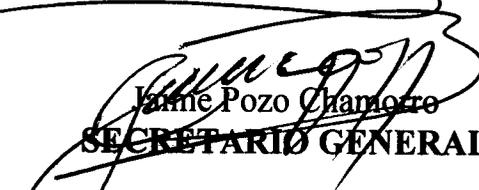
III. DECISIÓN

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 que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 11 de diciembre de 2013. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv

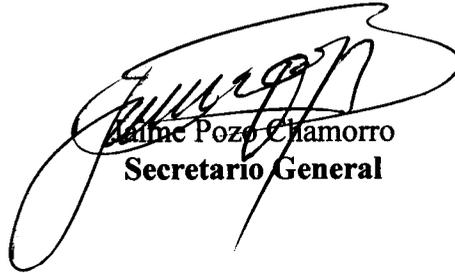




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0619-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta (e) de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.



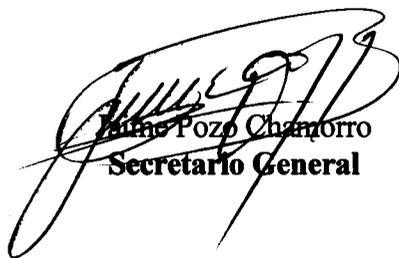
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CASO No. 0619-12-EP

RAZON.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los trece días del mes de enero del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de diciembre 11 de 2013, a los señores Dalila Georgina Silva, Procuradora Común de los Maestros Jubilados de los años 2009 - 2010, en la casilla constitucional 349; Jueces de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Loja, en las casillas constitucionales 968 y 541 y correo electrónico lenintandazo@yahoo.es; Procurador General del Estado, en la casilla constitucional 018; y, Ministro de Educación, en la casilla constitucional 074, conforme consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.

JPCH/mzj



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



