



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 2 de agosto de 2017

SENTENCIA N.º 242-17-SEP-CC

CASO N.º 1054-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Vicente Pignataro Echanique, por los derechos que representa en calidad de gerente y representante legal de la Autoridad Portuaria de Guayaquil (APG), el 29 de junio de 2010 presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 22 de marzo de 2010 por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1224-2009.

El 29 de julio de 2010, de conformidad con lo establecido en el entonces artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 1 de diciembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales, para el período de transición, Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la presente acción. Del sorteo efectuado, correspondió la sustanciación al juez constitucional Edgar Zárate Zárate quien, mediante auto del 8 de febrero de 2012, avocó conocimiento de la misma.

El 6 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 sorteo realizado el 3 de enero de 2013 por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación del caso al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, quien avocó conocimiento mediante auto del 25 de septiembre de 2015.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y

Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

En virtud de lo señalado, el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 5 de noviembre de 2015, procedió al resorteo de la presente causa, correspondiendo su sustanciación a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, a quien el secretario general del Organismo remitió el proceso mediante memorando N.º 1504-CCE-SG-SUS-2015 del 6 de noviembre de 2015.

La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación a las partes procesales y a los terceros interesados en la misma.

Fundamentos de la demanda

Antecedentes del caso

El gerente de la APG, mediante Resolución N.º G-017-2009 del 23 de junio del 2009, suprimió treinta puestos institucionales de la entidad. Ante este hecho, una de las afectadas, la abogada Zoila Victoria Vélez de la Torre presentó una acción de protección el 3 de agosto de 2009, la cual fue conocida por el Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas, el cual mediante sentencia del 14 de septiembre de 2009, aceptó la acción planteada y dispuso dejar sin efecto la resolución señalada. De esta sentencia, la parte accionada interpuso un recurso de apelación que fue conocido por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. El 22 de marzo de 2010, la Sala en mención rechazó el recurso de apelación y aceptó la acción de protección planteada, y, además, acogió el *amicus curiae* presentado por Eugenia Jacinta Suárez Avilés.

Detalle y fundamentos de la demanda

El ingeniero Vicente Pignataro Echanique, en calidad de gerente y representante legal de la APG, en lo principal señala lo siguiente:

Que la resolución impugnada ha vulnerado varios derechos constitucionales como el debido proceso y seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numeral 7 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que la abogada Zoila Victoria Vélez de la Torre lo que pretendía con su acción era que un juez constitucional declare la nulidad del proceso de supresión de puestos seguido por la APG; pues a su criterio, esta entidad no había cumplido con una serie de disposiciones legales.





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N°. 1054-10-EP

Página 3 de 24

Menciona que el juez de primer nivel y posteriormente los jueces de la Sala Provincial fallaron sobre asuntos de mera legalidad, excediendo su ámbito de competencia, y que al hacerlo dictaron una sentencia arbitraria toda vez que la misma contenía asuntos para los cuales no están autorizados por el ordenamiento jurídico y colocando por tanto en indefensión a la APG.

El accionante señala que la Corte Constitucional en fallos anteriores reconoce que la falta de motivación provoca un estado de incertidumbre a la parte afectada, pues se omite la carga argumentativa que el juez está obligado a manifestar en su sentencia, a fin de asegurar una administración de justicia racionalmente controlable.

Agrega que la motivación no consiste exclusivamente en el relato de los hechos que han sido probados, tampoco en la reproducción textual de normas jurídicas; sino que el juez está obligado a explicar, razonar y argumentar el porqué de su decisión, fundado en los hechos, en las normas y en los principios del ordenamiento jurídico.

Además, manifiesta que en la resolución impugnada, los jueces de la Sala omitieron pronunciarse sobre el reconocimiento expreso que la actora hace sobre su pretensión, al admitir que la misma está íntimamente ligada con cuestiones de legalidad. Así también, advierte que la demandante ha recurrido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, impugnando el proceso de supresión de puestos con el mismo propósito que en la acción de protección inicialmente planteada.

Finalmente, afirma que los jueces provinciales al dictar su fallo, desconocen las resoluciones que la misma Corte Provincial ha resuelto en definitiva y última instancia, negando este tipo de acciones de protección por cuanto abordan temas de mera legalidad.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante afirma que se han vulnerado sus derechos constitucionales, el debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numeral 7 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

El accionante solicita que en sentencia se disponga principalmente: “b) Declarar la nulidad de la sentencia impugnada, por falta de motivación y por violar los

derechos fundamentales expuestos”.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia de mayoría dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 22 de marzo de 2010, dentro de la acción de protección N.º 1224-2009. En dicha sentencia se resolvió:

... CUARTO: Esta Sala ha tramitado el recurso conforme los ritos procesales y las partes han hecho exposición en sus memoriales ratificándose en la demanda ‘el actor’ y los demandados oponiéndose y rechazando los hechos. Es esencial analizar la procedibilidad de la Acción constitucional de Protección. El artículo 88 de la actual Constitución, establece que la acción de protección tiene por objeto: ‘el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación’. Es decir, la resolución materia de la impugnación constituye flagrante vulneración al Debido Proceso, contraviniendo lo establecido en la Constitución de la República, Art. 76 en sus numerales 1 y 7, literales a), b) c) y l). Además prevé el artículo 45 de la Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de la Competencia de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición que la Acción de Protección garantiza los derechos establecidos en esta y demás derechos conexos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el artículo 46 ibídem, describe ‘que la Acción de Protección será de naturaleza tutelar, directa, sumaria, referente, inmediata, intercultural y reparatoria o preventiva; y, en doctrina el ‘amicus curiae’, lo define: ‘una presentación ante el Tribunal donde se tramita un litigio judicial de terceros ajenos a esa disputa, que cuenta con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de ofrecer opiniones consideradas de trascendencias para la sustanciación del proceso en torno a la materia controvertida’, definición relacionada con lo que describe y manda el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es decir, un medio dentro del Neo Constitucionalismo para ejercer a plenitud el ejercicio de la libertad de expresión, del derecho de peticionar ante las autoridades, no produce perjuicio contra ninguna de las partes en litigio, ni tienden a retardar o entorpecer el proceso. Por último el artículo 426 de la Constitución de la República manda que todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución y las juezas y los jueces... aplicarán directamente las normas Constitucionales y las previstas en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, siempre que sean favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las parte no las invoquen expresamente, por lo expuesto, **La Primera Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBREANO (sic) DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIONAL (sic) Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechazando la apelación acepta la Acción de Protección de Zoila Victoria Vélez De la Torre en los términos que dispone el juez a quo y la





cancelación de las remuneraciones que las trabajadores (sic) dejaron de percibir durante la suspensión de sus labores; y acoge el 'amicus Curiae' de Eugenia Jacinta Suárez Avilés... (cursivas y resaltado no pertenecen al texto).

Contestación a la demanda y sus argumentos

Jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

De la revisión del expediente se constata que los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no han dado cumplimiento a las disposiciones emitidas en este proceso constitucional, en el sentido de presentar un informe motivado de descargo respecto de las alegaciones que fundamentan la demanda, a pesar de haber sido notificados en legal y debida forma.

Procuraduría General de Estado

A fojas 101 a 104, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien en lo principal manifiesta que:

... La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección planteada por la Ab. Zoila Victoria Vélez De La Torre carece en absoluto de motivación jurídica y esa omisión produjo a su vez la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y por ende, al derecho de defensa del Estado ecuatoriano.

(...) Al efecto, el derecho a la tutela judicial es aquel que tenemos todas las personas para acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes y obtener de ellos una resolución judicial debidamente fundamentada en derecho. En el presente caso, este derecho ha sido vulnerado precisamente porque un juez sin competencia resolvió una pretensión sobre la que no tenía atribución; el juez de garantías jurisdiccionales resolvió un asunto de mera legalidad que la accionante muy hábilmente trató de hacer aparecer como si fuese un tema constitucional. La pretensión de la accionante era que se declare la nulidad de la resolución que le suprimió su puesto de trabajo; las causas legales para declarar la nulidad de un acto administrativo, luego de un proceso de contradicción y de conocimiento se encuentran claramente expuestas en la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; además se tendrá en cuenta que la pretensión de la accionante en la acción de protección fue la misma que presentó ante los jueces de lo Contencioso Administrativo, de manera que no cabe ninguna duda que el reclamo de la accionante era de índole legal y no constitucional; en otras palabras, la tutela judicial efectiva ha sido vulnerada porque una controversia netamente legal fue resuelta por un juez constitucional que no tenía competencia

para ello (...).

La sentencia impugnada vulneró también el derecho a la seguridad jurídica.

(...) La seguridad jurídica impondría la certeza de que la acción de protección planteada por la Ab. Zoila Vélez no podía ser aceptada porque no cumplía con los requisitos legales para ello. Sin embargo, la sentencia impugnada aceptó la acción apartándose de lo que prevé las leyes pertinentes.

(...) Por las consideraciones expuestas, porque de la sentencia impugnada se evidencia claramente la vulneración de los derechos constitucionales a los que se ha hecho referencia, solicito que se acepte la presente acción extraordinaria de protección, ordenando la reparación integral de los derechos de Autoridad Portuaria de Guayaquil, en los términos que han solicitado en la demanda.

Audiencia pública

Según la razón actuarial que consta a fojas 71 del expediente constitucional, el 26 de marzo de 2012 a las 15:00 se realizó la audiencia pública dentro del caso en análisis, diligencia a la que concurrió la APG, por intermedio de su defensor, el abogado Ángel Márquez Rodríguez, y la Procuraduría General del Estado, a través de la abogada Margarita Zambrano Figueroa. En el caso de los legitimados pasivos, jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no acudieron a dicha diligencia, pese a encontrarse legal y debidamente notificados, como tampoco el tercero con interés en el proceso.

Audiencia pública convocada por el Pleno del Organismo

El 6 de julio del 2017, a las 10:30, tuvo lugar la audiencia pública dispuesta por el Pleno de la Corte Constitucional dentro de la causa N.º 1054-10-EP, a la cual comparecieron: mediante videoconferencia en la ciudad de Guayaquil, en la Oficina Regional de la Corte Constitucional, la abogada Andrea Sánchez Ubilla, ofreciendo poder o ratificación de gestiones del gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, legitimado activo; y, como tercero con interés, el abogado Eduardo Javier Pozo, ofreciendo poder o ratificación de gestiones de la Procuraduría General del Estado. No comparecen los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, legitimados pasivos, pese a estar debidamente notificados.

Interviene la abogada Andrea Sánchez en representación del gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil -APG-:





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N°. 1054-10-EP

Página 7 de 24

Que se ratifica y solicita que se reproduzcan los fundamentos de hecho y derecho de la demanda inicial, se ratifica en el escrito presentado el 2 de mayo de 2016, a su vez pone a consideración que su representada impugna la sentencia emitida por el juez de garantías penales dentro de la acción de protección presentada por la señora Zoila Victoria Vélez de la Torre considerando que sus derechos constitucionales fueron violados por el gerente de la entonces APG, al dictar la resolución donde se suprimía la partida presupuestaria relacionada con su puesto de trabajo, su representada compareció y alegó ante el juez constitucional de primera instancia que la supresión de puestos fue el resultado de un proceso llevado a cabo legalmente, sustentado en lo dispuesto en la LOSCCA, en su reglamento, así como en la resolución de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos y Remuneraciones del Sector Público, que expidió la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos. Por su parte, la actora en su acción de protección reconoce expresamente que su reclamo se fundó en una cuestión de legalidad, que se pretendió analizar y obtener un pronunciamiento judicial sobre la validez del proceso de supresión de puestos, así como de la legalidad o la ilegalidad de la resolución administrativa que comunica al accionante la supresión de su puesto de trabajo, lo cual no cabía pues, este tipo de pretensiones no son materia de conocimiento de una acción constitucional. Una acción de protección debe versar exclusivamente sobre una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, la acción de protección no procede cuando en la demanda exclusivamente se impugna la constitucionalidad de un acto u omisión, igual disposición encontramos en las reglas que dictó la Corte Constitucional, para el período de transición, donde expresamente se declara la improcedencia de la acción de protección cuando se refiera a aspectos de mera legalidad en razón de los cuales exista vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa, esta disposición estaba vigente al momento de iniciarse la acción en contra de la APG y debió ser observada por los miembros de la Sala que dictaron la resolución que ahora se impugna. Por lo anteriormente expuesto, la resolución emitida en la acción de protección presentada por la señora Zoila Vélez de la Torre fue inconstitucional a fin de reparar integralmente los derechos violentados, requiere que en sentencia se declare que la sentencia impugnada ha violado el derecho al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad efectiva, se declare la nulidad de la sentencia impugnada por falta de motivación y violar los derechos fundamentales, disponer la suspensión inmediata de todos los efectos de la sentencia impugnada y disponer que la Sala dicte una nueva sentencia y que no podrá versar sobre la legalidad o ilegitimidad del proceso de supresión de partidas realizadas por la APG.

Interviene el abogado Eduardo Javier Pozo, en representación de la Procuraduría General del Estado:

Que efectivamente la Autoridad Portuaria de Guayaquil ha propuesto una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas tanto por el juez de primer nivel como por la extinta Sala de lo Penal dictada el 22 de marzo de 2010 a las 8:16. Acusa a estas sentencias emitidas por falta de motivación, efectivamente de la simple lectura de las sentencias referidas lo único que se hace es un análisis breve de los antecedentes de hecho de esa acción de protección, también se enuncian lo que las partes manifestaron en esa situación jurídica lo que dijo la Autoridad Portuaria, Procuraduría General del Estado y la parte actora; y concluyeron señalando artículos de la Constitución de la República y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y resolvieron simplemente rechazar la apelación propuesta por la Autoridad Portuaria sin ninguna motivación, es decir no relacionaron esas normas jurídicas con el hecho fáctico a fin de poder hacer un análisis y poder resolver sobre el asunto en concreto.

Los señores jueces de la Corte Constitucional ya se pronunciaron sobre un mismo caso de iguales características en que la Autoridad Portuaria presentó una acción extraordinaria de protección en contra de unas sentencias de igual contenido, la sentencia a la que se refiere es la N.º 016-15-SEP-CC, caso N.º 0885-11-EP del 28 de enero de 2015, ante esa situación jurídica, los señores jueces de la Corte declararon que efectivamente se ha vulnerado el derecho al debido proceso, a la motivación y aceptaron esa acción extraordinaria de protección a fin de que se tenga un criterio unificado sobre casos análogos, solicita que en la presente acción extraordinaria de protección también se considere lo que resolvieron en esa, porque caso contrario se tendría criterios diferentes ante una misma situación jurídica, por lo tanto solicita que con la argumentación que se utilizó en la sentencia referida, también se aplique ese mismo criterio en esta acción, ya que tanto los hechos fácticos como la situación y la información que se hace a las sentencias es por la motivación, por lo que solicita que así se pronuncien, caso contrario sería contraproducente que en la institución de la Autoridad Portuaria se tenga dos criterios diferentes ante una misma situación jurídica. Los señores jueces de la Corte pueden observar que en la sentencia antes referida manifiesta que lo que se reclama en esas acciones de protección o la supresión de partidas son asuntos de mera legalidad y no asuntos que se refieren al ámbito constitucional, lo que se está impugnado son situaciones infraconstitucionales, por lo tanto, debería ser resuelto por la justicia ordinaria y no por el ámbito constitucional. Solicita que acepten esta acción extraordinaria de protección y declaren que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y declaren nulas las sentencias por las cuales se están impugnado esta acción extraordinaria de protección.





II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c** y el tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia 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 firmes o ejecutoriados.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias o autos definitivos.

Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

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

Determinación de los problemas jurídicos del presente caso

Esta Corte estima necesario desarrollar el análisis del caso a través de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **I** de la Constitución de la República?

2. La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

El gerente de APG, en su demanda manifiesta que la sentencia impugnada no cuenta con una debida motivación, vulnerándose esta garantía del debido proceso; pues según señala, la Sala en su sentencia realiza un análisis confuso y carente de una confrontación de los hechos con las normas.

Al respecto, el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República, señala lo siguiente:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En este sentido, la motivación representa el sustento argumentativo donde se expresan las razones que la autoridad adopta en una decisión, limitando de este modo el cometimiento de posibles arbitrariedades judiciales. Es decir, esta garantía se convierte en una obligación para los administradores de justicia, pues los mismos deben exponer claramente los fundamentos de su decisión ante las partes litigantes y la sociedad en general, que son quienes realizan un escrutinio a la actividad jurisdiccional.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 020-14-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0739-11-EP, ha señalado que:

... Conforme lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. De modo que le corresponde al juez/a competente enunciar en las resoluciones que emita las normas o principios jurídicos en que se funda y explicar la pertinencia de su





aplicación a los antecedentes de hecho, mediante un análisis objetivo, preciso, claro, coherente y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos presuntamente vulnerados.

La motivación constituye un elemento sustancial del derecho al debido proceso que permite a las partes procesales conocer el razonamiento lógico del juez y comprender las razones jurídicas por las que la autoridad judicial ha llegado a un fallo determinado. Esto quiere decir que los jueces tienen la obligación de fundamentar y exponer los argumentos fácticos y jurídicos de modo razonable y coherente, mediante una adecuada justificación que ponga de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial¹...

Así también, este Organismo, en la sentencia N.º 227-12- SEP-CC del 21 de junio de 2012, ha señalado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada, la misma debe ser razonable, lógica y comprensible, así:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En el caso *sub judice*, esta Corte analizará si la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 22 de marzo de 2010, cumple con los referidos requisitos.

Razonabilidad

Como lo ha señalado este Organismo, este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes del derecho que toma el juzgador desde el ordenamiento jurídico con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho. Esta Corte Constitucional, en la sentencia N.º 009-14-SEP-CC, señaló que razonabilidad es "... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial"².

En el caso *in examine*, la Sala en el considerando cuarto de la sentencia transcribe el contenido del artículo 88 de la Constitución de la República, que hace referencia

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-14-SEP-CC, del 29 de enero de 2014, caso N.º 0739-11-EP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP, de 15 de enero de 2014.

al objeto y procedencia de la acción de protección. Posteriormente, cita el artículo 76 de la Constitución, así como los artículos 45 y 46 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de la Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición. Además, la Sala invoca el artículo 426 de la Norma Suprema, así como el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Las referidas disposiciones invocadas en el voto de mayoría, son las únicas en las que se sustenta la decisión tomada por la Sala, las cuales, si bien tienen relación con los aspectos procesales de la acción de protección, no la tienen con la problemática que presenta el caso y que se refiere a la posibilidad de que la supresión de un puesto de trabajo afecte a los derechos constitucionales invocados por quien presentó la acción de protección.

De allí que esta Corte considere insuficientes las disposiciones normativas citadas por la Sala en cuestión, ya que de ellas no se pueden extraer elementos que permitan analizar el caso sobre la base de parámetros jurídicos que se refieran a la supresión de un puesto de trabajo. Por ello, la decisión impugnada carece del requisito de razonabilidad.

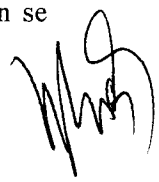
Lógica

Siguiendo con el análisis, para determinar si la sentencia impugnada cumple con el requisito de la lógica, la misma debe contener una estructura ordenada, coherente, que mantenga una relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que los criterios vertidos a lo largo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en conocimiento de los jueces y su resolución final. Una sentencia que cuente con el elemento de lógica deberá mantener una adecuada conexión entre las premisas mayores (normativa aplicable) y las premisas menores (los hechos fácticos), para obtener una conclusión fundada en derecho.

La lógica, implica necesariamente la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión, en otras palabras:

...supone un silogismo, esto es, un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto) con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso)³.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N°. 1054-10-EP

Página 13 de 24

La sentencia impugnada consta de cuatro considerandos, los cuales se encuentran expuestos de la siguiente manera: en la parte inicial se realiza una síntesis de la acción de protección presentada por la señora Zoila Victoria Vélez y del señalamiento de ciertos antecedentes fácticos; el considerando primero se refiere al cumplimiento de las solemnidades que sobre la acción de protección se han verificado; en el considerando segundo consta la mención de la audiencia celebrada el 19 de agosto de 2009, en la cual los representantes de APG argumentaron que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público -LOSCCA- y que el reclamo de la exfuncionaria se funda en asuntos de mera legalidad, lo cual desnaturalizaría la acción de protección; en tanto que, el representante de la Procuraduría General del Estado señala que la naturaleza del reclamo se refiere a la legalidad del acto administrativo y solicita el rechazo de la acción planteada.

Por otra parte, en el considerando tercero consta que el 23 de febrero de 2010 fueron escuchadas las partes, quienes se ratificaron en sus pretensiones; agrega que se escuchó a la doctora Eugenia Jacinta Suárez quien solicitó un *amicus curiae* pues, según expone, también ha sido afectada en este proceso; además se señaló que el representante de la Procuraduría General del Estado ratificó lo expuesto por la institución demandada, indicando que el caso es de mera legalidad y que la accionante no ha agotado las vías correspondientes.

En el considerando cuarto de la decisión, que es en donde los jueces constitucionales mediante voto de mayoría expresaron su razonamiento para tomar la decisión respectiva, invocan los artículos 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **b**, **c** y **l**; 88 y 426 de la Constitución de la República; así como el artículo 45 de la entonces vigente Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de la Competencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, y el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sin embargo, más allá de la cita y la transcripción respectiva realizada en la sentencia, no existe razonamiento alguno que permita conocer el por qué se aceptó la acción de protección.

En este sentido, la sentencia examinada tiene un defecto trascendental, el cual es que no construye argumento ni premisa alguna que permita sostener como correcta a la decisión tomada en la causa. De allí que esta Corte considere que una decisión que se sustente en la mera transcripción de disposiciones jurídicas es arbitraria, por cuanto no expresa los motivos para tomar la misma, ni la construye sobre la base de los elementos aportados por las partes en el proceso.

Por ello, es que la decisión impugnada carece del parámetro de la lógica, porque no tiene premisas que sustenten la conclusión a la que se arriba, ni en lo jurídico, ni en lo fáctico. Además, las pocas citas de artículos invocados en el voto de mayoría son insuficientes para tomar una decisión con respecto a la problemática que presenta el caso, como se señaló anteriormente.

Comprensibilidad

En relación al requisito de comprensibilidad, debemos indicar que el mismo tiene que ver con la utilización de un lenguaje adecuado en la sentencia, lo que otorga claridad a la redacción, fácil discernimiento y fiscalización del auditorio público; así, de acuerdo al artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

De lo afirmado, esta Corte evidencia que el fallo impugnado no es comprensible ni claro porque no se observa justificaciones jurídicas razonables ni lógicas que permitan, de manera asequible, entender la razón de la decisión; de lo expuesto, una resolución que no cuenta con los requisitos tanto de razonabilidad como de lógica, tampoco puede ser comprensible.

Con los antecedentes señalados, observamos que la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 22 de marzo de 2010, vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República.

2. La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica en la presente acción extraordinaria de protección, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República en su artículo 82 contempla el derecho constitucional a la seguridad jurídica, el cual se sustenta en el respeto a las disposiciones constitucionales y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, generándose de este modo la certeza y confianza de los ciudadanos ante el cumplimiento constitucional y el respeto a la legislación de nuestro país. En este sentido, corresponde a las autoridades públicas acatar y garantizar el orden jurídico establecido.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N°. 1054-10-EP

Página 15 de 24

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 023-13-SEP-CC⁴, ha señalado lo siguiente:

El derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La seguridad jurídica representa un derecho que se ampara en la convicción que tienen las personas de que las diferentes situaciones de la convivencia social sean resueltas de acuerdo a la normativa existente en el orden jurídico establecido; así también, que las actuaciones de las autoridades públicas se hallen enmarcadas en las disposiciones constitucionales y legales vigentes, pues, caso contrario carecerían de validez.

En el caso *sub judice*, se observa que el gerente de la APG en su demanda señala que la abogada Zoila Victoria Vélez presentó una acción de protección en contra de la supresión de su puesto de trabajo. Señala que dicha supresión obedeció al resultado de un proceso administrativo efectuado por la APG, el cual se realizó en base a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA), en el reglamento a esta ley, así como en la resolución expedida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y de Remuneraciones del Sector Público -SENRES-, que expidió la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos y el Estatuto Orgánico de la institución. Es decir, a criterio del accionante, para adoptar la resolución de supresión de puestos se aplicaron las normas legales, reglamentarias, institucionales y las disposiciones emanadas de la SENRES, vigentes a la fecha.

Además, indica que tanto el juez décimo quinto de garantías penales del Guayas como los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no eran competentes para conocer la causa, pues la acción iniciada lo que pretendía era obtener un pronunciamiento sobre la validez del proceso de supresión de puestos y sobre la legalidad o no de la resolución administrativa que daba inicio a este procedimiento.

En el caso *sub judice*, como se pudo apreciar anteriormente, la sentencia emitida por la referida Sala se limitó a transcribir varios artículos sin mayor relevancia para tomar una decisión, lo que implicó vulnerar el derecho al debido proceso en

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

la garantía de la motivación. Sin embargo, se acusa también a la sentencia que decidió acerca de la validez de un proceso de supresión de puestos, lo que implicaría que la justicia constitucional rebasó sus competencias vulnerándose el derecho a la seguridad jurídica.

Esta Corte considera, como se señaló en el anterior problema jurídico, que la problemática que presenta el caso se relaciona directamente con la posibilidad de que la supresión de un puesto de trabajo vulnere los derechos constitucionales invocados por quien presentó la acción de protección.

Al respecto, es oportuno señalar que, a través de una acción de protección, las personas pueden acceder a la justicia constitucional para que se declare la violación de un derecho de carácter constitucional, por actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales. La declaración de vulneración de un derecho, sin embargo, debe proceder solo cuando se verifique por parte del juzgador que sea real.

Además, este Organismo ha señalado que la acción de protección no es un mecanismo que reemplace a las instancias judiciales ordinarias, debido a que la interpretación judicial responde a cada materia específica, por lo que la justicia constitucional no puede asumir potestades que le corresponden a otros intérpretes, permitiéndole dilucidar sobre la base de los hechos y las disposiciones jurídicas aplicables, si el caso se trata o no de un asunto de legalidad. Por ello, en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló 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 por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.





En el *caso sub judice* se puede apreciar que, si bien la sentencia de mayoría no aporta elementos que permitan establecer el porqué de su decisión, de las alegaciones de las partes procesales transcritas en la sentencia se puede señalar que el conflicto jurídico radica en la posibilidad de que la supresión de un puesto de trabajo afecte a derechos constitucionales de la entonces accionante. Ello debido a que por una parte, la entonces accionante indicó que, ante dicha supresión, hizo conocer su inconformidad porque el proceso de supresión de partida tenía vicios de validez; y, por otra, la institución accionada señaló que el proceso de supresión de partida nació de la autoridad nominadora, cumpliendo todos los presupuestos establecidos en la ley.

Al respecto, esta Corte considera que para resolver la problemática del caso *sub judice*, la Sala tenía necesariamente que analizar disposiciones relacionadas con la administración del talento humano y de las reglas que regulan la supresión de un puesto de trabajo en el sector público, debido a la manifiesta inconformidad de la accionante con dicha supresión. Es decir, la temática del caso guardaba relación con asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación e interpretación de prescripciones normativas de naturaleza infraconstitucional, en particular de la entonces vigente Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público - LOSCCA-, para lo cual el ordenamiento jurídico tiene los intérpretes competentes, siendo un asunto que escapa al conocimiento de la justicia constitucional.

La sentencia cuestionada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, en tanto la resolución tomada en el caso no corresponde al objeto, naturaleza y alcance de la acción de protección, lo que implicó no tomar en cuenta la existencia de normas claras, previas y públicas que rigen el ordenamiento jurídico.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia constitucional⁵, le corresponde precautar el cumplimiento de los derechos constitucionales y garantizar la supremacía constitucional en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. De allí que, en función del principio *iura novit curia*⁶, este Organismo con el fin de garantizar el uso adecuado de la acción de protección y la observancia de la aplicación de los precedentes

⁵ Constitución de la República del Ecuador, **Art. 429.-** La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **Art. 4.- Principios procesales.-** La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: (...) 13. *iura novit curia*.- la jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

jurisprudenciales dictados por este Organismo, estima necesario pronunciarse respecto de si existió o no vulneración a los derechos constitucionales dentro de la supresión de puesto de la abogada Zoila Victoria Vélez.

A fin de garantizar los derechos constitucionales de los intervinientes en el proceso, es necesario advertir que si bien la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Vicente Pignataro Echanique se refiere a la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, esta Corte Constitucional para garantizar los derechos constitucionales, considera pertinente analizar si la sentencia del 14 de septiembre de 2009, emitida por el Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, que conoció en primera instancia la acción de protección, incurrió o no en vulneraciones a derechos constitucionales, para lo cual esta Corte se formula el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por el Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales de Guayaquil ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

En la decisión de primera instancia se establece que la actuación del gerente de la APG carecía de fundamento necesario para proceder con la supresión del puesto de trabajo de quien presentó la acción de protección. La parte relevante de la decisión señala que:

... Ahora bien, el sometimiento del servidor público de carrera a un proceso legítimo de modernización que garantice la óptima utilización de los fondos públicos y la más alta eficiencia en la prestación de los servicios encomendados a una institución, es, desde luego, un motivo legítimo para ejecutar cambios organizacionales que, en la mayoría de los casos, irremediablemente conllevan la supresión de determinados puestos de trabajo. En nuestro país estos preceptos de reestructuración están debidamente establecidos en las siguientes normas: Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSSCA), en el Reglamento de la referida Ley, así como en Resolución de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y de Remuneraciones del Sector Público (SENRES) que expidió la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, en cuyo Capítulo IV, donde constan las disposiciones en que se define el proceso de supresión de puestos, y para la Autoridad Portuaria de Guayaquil en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Autoridad Portuaria de Guayaquil. Tratándose de una excepción a la garantía constitucional de estabilidad para el servidor público de carrera, **la reestructuración institucional de la Autoridad Portuaria de Guayaquil se debió ejecutar con absoluta objetividad, transparencia y seriedad, de ahí la exigencia de estudios técnicos calificados que puedan validar la toma de decisiones, con base en un modelo coherente y efectivo.** [...] Sin





embargo, no consta de en autos, que el demandado haya señalado oportunamente a la actora las razones por las cuales su puesto de asistente legal de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Autoridad Portuaria de Guayaquil se tenía que suprimir y las razones por las cuales no podía ser reubicada aplicándose el derecho preferente al servidor público de carrera, conforme lo señala el literal b) del artículo 96 de la LOSCCA (...). Por ese motivo estima este juzgador que la actuación del gerente carece del fundamento necesario para proceder con la supresión de la partida de la actora, configurando así una lesión a sus derechos fundamentales que hace procedente el recurso. (...) En conclusión en este acto administrativo se le conculcaron el derecho constitucional a la estabilidad en un cargo de carrera, a la garantía al debido proceso para el retiro de su cargo de carrera a través de una reducción de personal sin que exista una debida y suficiente motivación [...] ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA', acepta la Acción de Protección interpuesta por la Ab. Zoila Victoria Vélez de la Torre, y dispongo dejar sin efecto la Resolución No. G-439-2009 del 23 de Junio de 2009 dictada por el Valm. Tomas Leroux Murillo, Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil ... (cursivas y resaltado fuera del texto).

Ahora bien, como se señaló anteriormente, la motivación de una decisión implica cumplir con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los cuales se analizarán a continuación.

Razonabilidad

El parámetro de razonabilidad hace referencia a la especificación de las fuentes del derecho en la sentencia, que sirvieron de sustento para tomar la decisión en la causa. En este sentido, en la decisión analizada se citan los artículos 66, 76, 84, 225, 228 y 229 de la Constitución de la República; así como el artículo 96 de la entonces vigente LOSCCA. También invoca al reglamento de la referida ley; y, al capítulo IV de la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos. Finalmente señala los artículos 8, 24 y 25 de la Convención Americana, así como la sentencia N.º 002-09-SAN-CC emitida por la Corte Constitucional.

Al respecto, esta Corte considera que los artículos invocados por el juez de instancia tienen relación con varios aspectos que pueden ser tratados por la justicia constitucional, como el debido proceso o cuando se obtiene el carácter de servidor público; así también, la invocación de artículos o normas infraconstitucionales relacionadas con la supresión de puestos de trabajo o de normas especiales expedidas para ese efecto se relacionan con la temática del caso tratado, por lo que, en este punto la decisión es razonable.

Lógica

La lógica de una sentencia implica que, el razonamiento jurídico debe mantener una adecuada conexión entre las premisas y la decisión tomada en la causa. En este sentido, se puede apreciar que una de las premisas constantes en la decisión consiste en señalar que la actuación del gerente de la APG carecía de fundamento para proceder con la supresión del puesto de trabajo, argumentando para ello que la reestructuración institucional debió haberse dado con objetividad, transparencia y seriedad, y tomando como referencia y aplicando los criterios constantes en una resolución expedida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y de Remuneraciones del Sector Público -SENRES- que define el proceso de supresión de puestos.

Esta Corte considera que el juzgado de instancia, al tomar como referente de aplicación para el caso concreto normas específicas relacionadas con la supresión de puestos de trabajo, construyó una premisa para la cual no era competente la justicia constitucional, debido a que llevó a cabo un análisis de los hechos del caso sobre la base de normativa infraconstitucional vigente en esa época, lo que implica referirse a la debida o indebida aplicación e interpretación de prescripciones normativas de naturaleza infraconstitucional, para lo cual existen tanto los recursos judiciales como los operadores de justicia pertinentes. Esto hace que la decisión de primera instancia carezca del elemento de lógica.

Comprensibilidad

Si bien la decisión analizada fue escrita con un lenguaje sencillo, al estar construida sobre la base de criterios erróneos no puede comprenderse, creando confusión entre los asuntos que debe decidir la justicia constitucional y las atribuciones de los jueces ordinarios.

En virtud del análisis realizado, esta Corte considera que la sentencia analizada se encuentra inmotivada.

Ahora bien, una vez analizada la sentencia de primera instancia, esta Corte analizará las pretensiones de la accionante al presentar la acción de protección, para lo cual se formulará el siguiente problema jurídico:

La supresión del puesto de trabajo por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil -APG- ¿es un asunto que debe ser sometido a conocimiento de la justicia constitucional?

En la acción de protección presentada en contra de la supresión de un puesto de trabajo por parte de la APG, se señalaba que ese acto vulneraría varios de sus





derechos constitucionales, entre ellos, el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, por cuanto ha trabajado en la institución accionada por 19 años.

Al respecto, cabe destacar que la Constitución de la República en su artículo 227 señala que: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”. Es decir, la administración pública cuenta con un amplio ámbito de acción que le permite alcanzar el cumplimiento de sus objetivos; de allí, que en relación a los recursos humanos en el sector público, el artículo 229 ibidem, manifiesta que: “La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y **cesación defunciones de sus servidores**” (cursivas y resaltado fuera del texto).

La Corte Constitucional respecto a este tema se ha pronunciado indicando que:

... la supresión de puestos dentro de la administración pública como tal, no atenta contra derechos constitucionales puesto que el derecho al trabajo no es absoluto y la propia Constitución y la ley prevén de manera expresa la forma y el procedimiento para desvincular laboralmente del Estado a los servidores públicos”⁷.

En este sentido, esta Corte Constitucional en casos análogos, se ha pronunciado en el sentido de que los procesos por los cuales una institución pública decide suprimir unidades administrativas conlleva la aplicación de normas infraconstitucionales relacionadas con la materia. Así, la Corte señaló que:

Examinada la parte expositiva, así como la parte considerativa de las sentencias impugnadas se observa que el asunto puesto en conocimiento de los jueces de primera como de segunda instancia, es un tema en la cual la Autoridad Portuaria de Guayaquil ha decidido suprimir varias unidades administrativas por motivos técnicos, amparándose en las normas reglamentarias que atribuye a las instituciones del Estado la facultad para formular planes de supresión de puestos con indemnización, la cual fue adoptada en virtud de procesos de restructuración, optimización y racionalización de la entidad. De manera que no se trata de un caso donde exista vulneración de derechos constitucionales, sino de aplicación de normas infraconstitucionales que cuenta con un procedimiento idóneo para su impugnación”⁸.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-15-SEP-CC, caso N.º. 0885-11-EP, de 28 de enero de 2015.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 200-15-SEP-CC, caso N.º. 2228-11-EP, de 17 de junio de 2015.

En el caso *sub judice*, la accionante pretende que a través de la garantía de la acción de protección se juzgue la supresión de su puesto de trabajo, mismo que venía ejerciendo en calidad de asistente legal de asesoría jurídica de la Autoridad Portuaria de Guayaquil; y, de este modo a través de esta garantía jurisdiccional obtener el reintegro a su lugar de trabajo. Es así que, la legitimada activa de la acción de protección afirma que se han vulnerado sus derechos constitucionales alegando que no fue informada oportunamente sobre la supresión de su puesto de trabajo, pues señala que no se le hizo conocer sobre el estudio de la Unidad de Recursos Humanos de la institución y de las razones técnicas que justifiquen dicha supresión; además agrega que, al ser una funcionaria con nombramiento se debió haber respetado su estabilidad laboral.

Del análisis realizado, esta Corte Constitucional evidencia únicamente la inconformidad de la peticionaria respecto de la resolución administrativa que suprime su puesto de trabajo, pues, del expediente se observa que en dicho proceso la accionante fue debidamente notificada (fs. 11-12 del expediente de instancia), el informe técnico sobre la supresión de puestos se encuentra argumentado (fs.53-67 del expediente de instancia) con la constancia de la indemnización correspondiente (fs. 37-39 del expediente de instancia), y que, pese a contar con un nombramiento en la institución, se aplicó disposiciones constitucionales y legales que le facultaban a la entidad pública llevar a cabo los procedimientos pertinentes para la supresión del puesto de la funcionaria. En consecuencia, analizado el caso concreto no se evidencia vulneración alguna a los derechos constitucionales de la accionante.

Cabe destacar que la Constitución de la República en su artículo 88 establece a la acción de protección como una de las garantías jurisdiccionales y determina que:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Es decir, que la acción de protección, como ya se ha señalado, procede cuando existe una real vulneración de derechos constitucionales, para lo cual le corresponde al juez verificar y cerciorarse de que el caso expuesto a su consideración se encuentre dentro del ámbito constitucional o caso contrario corresponderá recurrir a las instancias que la justicia ordinaria establece.





Por ello, se concluye que en el presente caso no existe ninguna vulneración a los derechos alegados por la accionante.

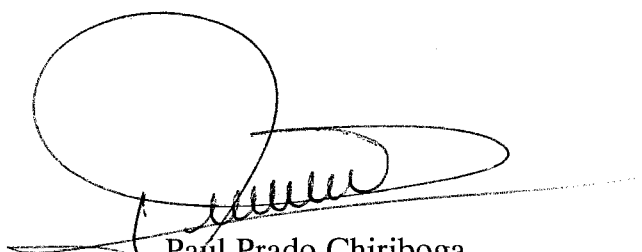
III. DECISIÓN

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

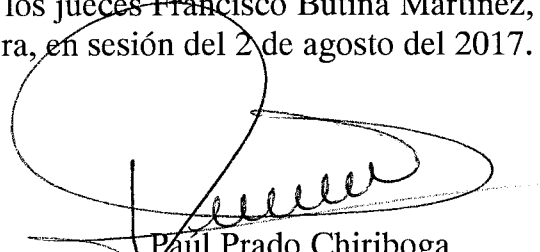
1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente, en la sentencia dictada con voto de mayoría por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de marzo de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección N.º 1224-2009.
 - 3.2. Producto del análisis integral realizado en esta sentencia, se dispone dejar sin efecto la sentencia dictada el 14 de septiembre de 2009, por el Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas, en la acción de protección N.º 1683-2009; y, por no existir violación de derechos constitucionales, se archiva el proceso constitucional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE**



Paul Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 2 de agosto del 2017. Lo certifico.



Paul Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

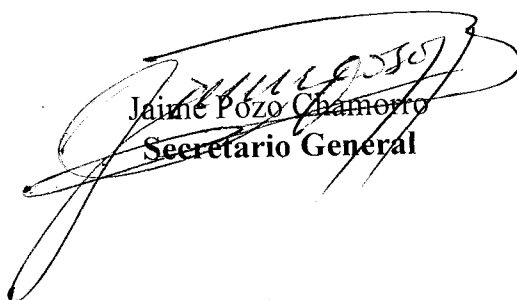
PPCH/jzj



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1054-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 23 de agosto del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

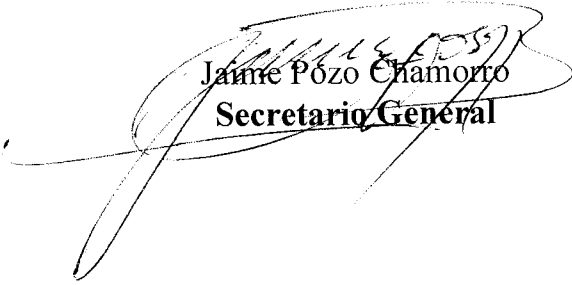
JPCh/AFM



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1054-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintitrés días del mes de agosto del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la **Sentencia Nro. 242-17-SEP-CC de 02 de agosto del 2017**, a los señores: Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en la casilla constitucional **1249**, y a través de los correos electrónicos: lucialeon@apg.gob.ec; luisatapia@apg.gob.ec; mariakinchuela@apg.gob.ec; rolandonunez@apg.gob.ec; andreasanchez@apg.gob.ec; a Zoila Victoria Vélez de la Torre, en la casilla judicial **4527**, y a través del correo electrónico: notificaciones-estudiovanegas@hotmail.com; vanegasdefensor@hotmail.es; judicial@vanegasdefensores.com; ricardovanegas@me.com; a Francisco Falquez Cobo, Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, en la casilla constitucional **018**, y a través de los correos electrónicos: notificacionesdr1@pge.gob.ec; fcofalquez@hotmail.com; fj-guayas@pge.gob.ec. **Además, a los veinticuatro días del mes de agosto, se notificó a los señores:** Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas, mediante oficio Nro. **5386-CCE-SG-NOT-2017**; y, a los Jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (Ex Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas), mediante oficio Nro. **5387-CCE-SG-NOT-2017**, a quien además se devolvió los expedientes originales Nros. **1683-2009**; y **1224-2009**; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pózo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ



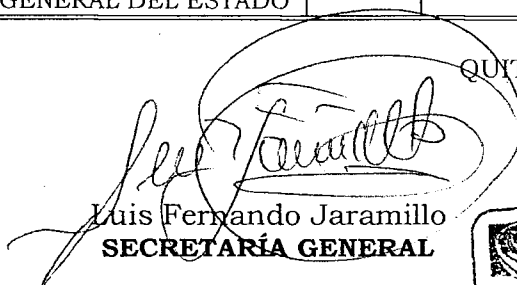
**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 428

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
DIRECTORA PROVINCIAL DEL IESS DEL GUAYAS	005			1499-17-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 08 DE AGOSTO DE 2017
MARÍA ISABEL CARAGUAY MOROCHO	136			0345-17-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 08 DE AGOSTO DE 2017
GUIDO GÓMEZ ANGULO	1109			0993-17-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 08 DE AGOSTO DE 2017
DIRECTORA DE PATROCINIO, RECAUDACIÓN Y COACTIVAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO	009			0839-17-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 08 DE AGOSTO DE 2017
PABLO MARCELO SAGAL PAREDES	206	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1531-12-EP	SENTENCIA Nro. 250-17- SEP-CC DE 09 DE AGOSTO DE 2017
JULIO ADOLFO QUINTUÑA ZAMBRANO Y MARÍA FRANCISCA CARCHICHABLA ZAMBRANO	645	MANUEL GUZÑAY SÁNCHEZ Y MARTHA MERINO GUAMÁN	313	0492-12-EP	SENTENCIA Nro. 248-17- SEP-CC DE 09 DE AGOSTO DE 2017
GERENTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL	1249	FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1054-10-EP	SENTENCIA Nro. 242-17- SEP-CC DE 02 DE AGOSTO DE 2017
JOSÉ ÁNGEL MORALES TORRES	283	DIRECTOR DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DEL ECUADOR	480	0046-15-IS	SENTENCIA Nro. 033-17- SIS-CC DE 02 DE AGOSTO DE 2017
		FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(13) TRECE**

QUITO, D.M., 23 de Agosto del 2.017


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

 **CORTE
CONSTITUCIONAL**
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: **23 AGO. 2017**
Hora: **16:20**
Total Boletas: **13**



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 490

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MARÍA ISABEL CARAGUAY MOROCHO	6052			0345-17-EP	AUTO ADMISIÑON 08 DE AGOSTO 2017
PABLO VICENTE COELLO IZQUIERDO	112	HÉCTOR RENÉ CEDEÑO MACÍAS	603	0949-17-EP	AUTO ADMISIÑON 08 DE AGOSTO 2017
NANCY ESMERALDA BORJA GUEVARA	5192	MA HUANG HANZHONG	3185	1575-17-EP	AUTO ADMISIÑON 08 DE AGOSTO 2017
JOHN WENCESLAO JARAMILLO CAMACHO	231			1437-17-EP	AUTO ADMISIÑON 08 DE AGOSTO 2017
		YIRA MAIRA SACÓN BRIONES	5711	1531-12-EP	SENTENCIA Nro. 250-17-SEP-CC DE 09 DE AGOSTO DE 2017
JULIO ADOLFO QUINTUÑA ZAMBRANO Y MARÍA FRANCISCA CARCHICHABLA ZAMBRANO	4930	MANUEL GUZÑAY SÁNCHEZ Y MARTHA MERINO GUAMÁN	5189	0492-12-EP	SENTENCIA Nro. 248-17-SEP-CC DE 09 DE AGOSTO DE 2017
		ZOILA VICTORIA VÉLEZ DE LA TORRE	4527	1054-10-EP	SENTENCIA Nro. 242-17-SEP-CC DE 02 DE AGOSTO DE 2017

Total de Boletas: **(10) DIEZ**

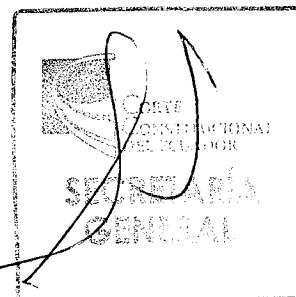
QUITO, D.M., 23 de Agosto del 2.017


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

1060116
164110
23 08 2017
AS ME

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: miércoles, 23 de agosto de 2017 14:59
Para: 'lucialeon@apg.gob.ec'; 'luisatapia@apg.gob.ec'; 'mariakinchuela@apg.gob.ec'; 'rolandonunez@apg.gob.ec'; 'andreasanchez@apg.gob.ec'; 'notificaciones-estudiovanegas@hotmail.com'; 'vanegasdefensor@hotmail.es'; 'judicial@vanegasdefensores.com'; 'ricardovanegas@me.com'; 'notificacionesdr1@pge.gob.ec'; 'fcofalquez@hotmail.com'; 'fj-guayas@pge.gob.ec'
Asunto: Notificación de la Sentencia Nro. 242-17-SEP-CC dentro del Caso Nro. 1054-10-EP
Datos adjuntos: 1054-10-EP-sen.pdf



Notificador7

De: Microsoft Outlook
Para: lucialeon@apg.gob.ec; rolandonunez@apg.gob.ec
Enviado el: miércoles, 23 de agosto de 2017 15:00
Asunto: No se puede entregar: Notificación de la Sentencia Nro. 242-17-SEP-CC dentro del Caso Nro. 1054-10-EP

http://products.office.com/en-us/CMSImages/Office365Logo_Orange.png?version=b8d100a9-0a8b-8e6a-88e1-ef488fee0470

No se pudo entregar el mensaje a varios destinatarios.

No se encontró a los destinatarios en apg.gob.ec.

No se pudo entregar el mensaje a los siguientes destinatarios:
lucialeon@apg.gob.ec, rolandonunez@apg.gob.ec

Solución

La dirección puede estar mal escrita o no existir. Pruebe una o varias de las acciones siguientes:

- Envíe el mensaje otra vez siguiendo estos pasos: en Outlook, abra este informe de no entrega (NDR) y elija **Enviar de nuevo** en la cinta de opciones Informe. En Outlook en la web, seleccione este NDR y luego elija el vínculo "**Haga clic aquí para enviar este mensaje otra vez.**". Después, elimine y vuelva a escribir la dirección completa del destinatario. Si se le ofrece una sugerencia de la lista de Autocompletar, no la seleccione. Después de escribir la dirección completa, haga clic en **Enviar**.
- Póngase en contacto con el destinatario (por teléfono, por ejemplo) para comprobar que la dirección existe y es correcta.
- El destinatario puede haber establecido una dirección de reenvío de correo incorrecta. Pídale que compruebe que el reenvío que ha configurado funciona correctamente.
- Borre la lista de Autocompletar destinatarios en Outlook o Outlook en la web siguiendo los pasos del artículo [Solucionar problemas de entrega para el código de error de correo electrónico 5.1.1 en Office 365](#) y luego vuelva a enviar el mensaje. Escriba de nuevo la dirección completa del destinatario antes de seleccionar **Enviar**.

Si el problema persiste, reenvíe este mensaje a su administrador de correo electrónico. Si usted es administrador de correo electrónico, consulte la sección **Más información para los administradores de correo electrónico**, a continuación.

¿Le resultó útil esta información? [Envíe sus comentarios a Microsoft](#).

Más información para los administradores de correo electrónico
Código de estado: 550 5.1.1



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 24 de Agosto del 2017
Oficio Nro. 5386-CCE-SG-NOT-2017

Señor Juez

UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL
(Ex Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas)
Guayaquil.-

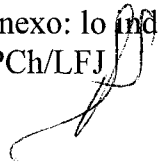
De mi consideración:

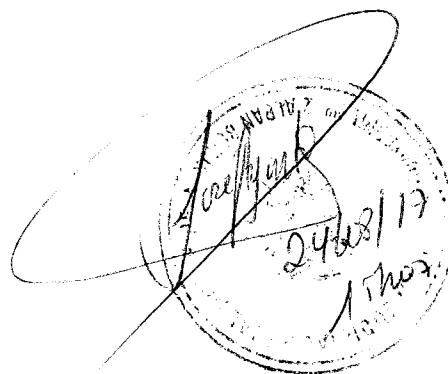
Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la **Sentencia Nro. 242-17-SEP-CC de 02 de agosto del 2017**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **1054-10-EP**, presentada por la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en contra de Zoila Victoria Vélez de la Torre. Referente a la acción de protección Nro. **1683-2009**.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Anexo: lo indicado
JPCh/LFJ 





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 24 de Agosto del 2017
Oficio Nro. 5387-CCE-SG-NOT-2017

Señores

**JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS**

(Ex Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas)
Guayaquil.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la **Sentencia Nro. 242-17-SEP-CC de 02 de agosto del 2017**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **1054-10-EP**, presentada por la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en contra de Zoila Victoria Vélez de la Torre. Además, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente sentencia, devuelvo el expediente original Nro. **1224-2009**, constante en 01 cuerpos con 108 fojas útiles de su instancia; más el expediente original Nro. **1683-2009**, constante de 06 cuerpos con 597 fojas útiles correspondientes al Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas, particular que deberá ser informado a dicha judicatura.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Anexo: lo indicado
JPCh/LFL



4af7de7f-45a7-4b8f-88c9-1e487d869320

FUNCIÓN JUDICIAL

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS VENTANILLA DE RECEPCIÓN DE ESCRITOS DE GUAYAQUIL

SALA ESPECIALIZADA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE GUAYAS

Juez(a): VALAREZO COELLO GUILLERMO PEDRO

No. Proceso: 09121-2009-1224

Recibido el día de hoy, jueves veinticuatro de agosto del dos mil diecisiete , a las catorce horas y treinta y dos minutos, presentado por CORTE CONSTITUCIONAL, quien presenta:

PROVEER ESCRITO,

En cero(0) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

- 1) Oficio (ORIGINAL)
- 2) CON OF N° 5387 REMITE CAUSA 09121-2009-1224 EN SEIS CUERPOS DE 1ER INSTANCIA Y EN UN CUERPO DE 2DA INSTANCIA (ORIGINAL)
- 3) 13 (COPIAS CERTIFICADAS/COMPULSA)

ANZULEZ VILLAMAR ESTHER ANABEL
RESPONSABLE DE SORTEOS

