



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 21 de junio del 2012

**SENTENCIA N.º 220-12-SEP-CC**

**CASO N.º 0805-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Juez constitucional sustanciador:** Dr. Hernando Morales Vinueza

**I. ANTECEDENTES**

La presente acción ha sido propuesta ante los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por las ciudadanas Guillermina de Lourdes Lara Cajamarca, Blanca Cecilia Clavijo Rodríguez, Amanda de Jesús Montero Pardo, Magdalena Cabezas Vásconez, Emma Beatriz Suárez Tabango y Marithza Marianela Chacón Hidrovo, quienes comparecen fundamentadas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deducen acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 18 de mayo del 2010 a las 09h30, expedida por los referidos jueces, dentro del juicio N.º 009-2010-YR (acción de protección) seguido contra el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso N.º 009-2010-YR fue remitido a esta Corte mediante oficio N.º 258-SSP-CPJP-YR del 22 de junio del 2010, suscrito por el Dr. Marcelo Totoy Toledo, secretario relator (e) de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

El secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a fojas 3 del proceso.


La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto expedido el 21 de marzo del 2011 a las 16h40, calificó y aceptó a trámite la acción propuesta por las legitimadas activas, como se advierte de fojas 4 y vta.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinuesa actuar como juez sustanciador, quien mediante providencia expedida el 29 de abril del 2011 a las 16h50 (fojas 15 y vta.), dispuso notificar a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción propuesta, así como al Ec. Fernando Guijarro Cabezas, director general del IESS, por ser la autoridad contra quien se propuso la acción de protección en la cual se expidió la sentencia objeto de impugnación, disponiendo además notificar al procurador general del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Detalle de la acción propuesta**

#### **Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho**

Las legitimadas activas, en lo principal, manifiestan que propusieron acción de protección contra el IESS, cuyo representante legal es su director general, acción que en primera instancia fue conocida y resuelta por la jueza tercero de Tránsito de Pichincha, dentro del proceso N.º 537-2009; que el fallo de la jueza *a quo* fue apelado para ante el superior, correspondiendo su conocimiento a la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio N.º 009-10-YR, en el cual se expidió sentencia el 18 de mayo del 2010 a las 09h30, siendo notificadas con la misma el 21 de mayo del 2010.

 La referida sentencia se encuentra ejecutoriada, por lo cual no cabe ya interposición de recurso alguno.

Que en el desarrollo del proceso no ha ocurrido violación de derechos constitucionales, sino en el momento de expedirse la resolución que lo dio por terminado, incurriendo en vulneración de los derechos consagrados en los artículos 75 (acceso a la tutela efectiva); 76 numeral 7, literal I (toda resolución debe estar debidamente motivada); 82 (derecho a la seguridad jurídica); 424, 425, 426 y 427 (referente a la supremacía constitucional) de la Constitución de la República, así como el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha “presenta una escasa motivación”, y que ha sido expedida “sin observar las metodologías jurídicas de argumentación, motivación e interpretación constitucional”.

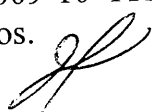
Sin tomar en cuenta el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 424 de la Constitución, los jueces accionados han preferido remitirse a normas secundarias para resolver su caso, sin que hayan determinado si las normas constitucionales invocadas en su demanda eran o no pertinentes.

Se ha transgredido también el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho a la protección judicial, por el cual toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que le amparen contra actos violatorios de derechos fundamentales.

Se ha afectado el derecho a la seguridad jurídica, pues –afirman– otras Salas de Cortes Provinciales de Justicia del país han resuelto, en casos similares, a favor de los accionantes, vulnerado no solo el derecho consagrado en el artículo 82 del texto constitucional, sino además su fundamento lógico y doctrinario “a igual razón, igual derecho”.

### **Petición concreta**

Las accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare que la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio N.º 009-10-YR (acción de protección), vulnera los derechos constitucionales invocados.



## **Contestación a la demanda**

### **Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

Los doctores Alfredo Albuja Chávez, Patlova Guerra Guerra y Jorge Andrade Lara, jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, comparecen mediante escrito que obra de fojas 43 a 44 vta., y exponen que las accionantes invocan varios derechos consagrados en la Constitución de la República, y ponen especial énfasis en la falta de motivación, haciendo citas doctrinarias y afirman que la sentencia no es coherente y que la Sala emite criterios de dudosa valía, y que en dicha sentencia hay ligereza, utilizando expresiones que consideran impropias. Motivar no implica hacer alarde de conocimientos doctrinarios ni abundar en disquisiciones inútiles o estériles que solo satisfagan el ego de quien presume o hace alarde de conocer el derecho en toda su magnitud; que la motivación se puede realizar en un lenguaje sencillo, sin estridencia, demostrando capacidad de síntesis.

Si bien el juez constitucional desempeña un papel trascendente, pues le corresponde hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución, ello no significa que ha de dar la razón a todo aquel que propone demanda, sino a quien verdaderamente la tiene.

En la acción de protección sometida a su conocimiento se ha señalado que no hay afectación de derechos de las demandantes –por parte del IESS– al postergar el pago de indemnizaciones a quienes se han acogido al Mandato Constituyente N.º 2, pues este dispone que su pago se lo hará planificadamente, tomando en cuenta el número máximo de renunciadas a ser tramitadas y financiadas en cada año, para lo cual se deberá realizar las programaciones presupuestarias correspondientes por parte del Ministerio de Finanzas, pero el IESS ha suspendido la implementación de este programa de pagos, haciendo conocer dicha decisión mediante oficio N.º 1100000.366.CD del 7 de abril del 2008, lo que a criterio de las demandantes, vulneró sus derechos constitucionales, ampliamente analizado en el fallo que se impugna.

No se ha desconocido el principio de supremacía constitucional ni se ha afectado la seguridad jurídica; el hecho de no haber dado la razón a las demandantes no significa vulnerar sus derechos; finalmente, preguntan los jueces, ¿las accionantes hubieran alegado falta de motivación de la sentencia, si esta le habría sido favorable?



### **Director general del IESS (tercero interesado)**

El Ec. Fernando Guijarro Cabezas, director general del IESS, mediante escrito que obra de fojas 33 a 35 del proceso, y en calidad de tercero interesado por ser la autoridad contra quien se propuso acción de protección, expuso que de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales en la expedición de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos constitucionales.

Las sentencias expedidas tanto en primera como en segunda instancia, en la acción de protección propuesta por las legitimadas activas, no han vulnerado derechos al debido proceso ni otros derechos constitucionales, por tal razón, la presente acción debe ser rechazada. Además, sostiene que la demanda no reúne los requisitos previstos en los numerales 1, 2, 3, 5 y 8 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con el artículo 88 de la Constitución, la acción de protección tiene como objeto la protección de derechos consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y no existe disposición constitucional que ordene el pago de indemnizaciones previstas en los Mandatos Constituyentes N.º 2 y 4; que el asunto discutido en la acción de protección propuesta por las legitimadas activas era la legalidad o no de sus exigencias, asunto que no es procedente ser demandado en dicha acción constitucional, siendo competente para pronunciarse acerca de la legalidad o no de las indemnizaciones por ellas reclamadas los tribunales de lo contencioso administrativo. Por tanto, solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección propuesta.

### **Procuraduría General del Estado**

El Dr. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra a fojas 37 del proceso, se limita a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### **Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso**

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver sobre 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 el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

### **Objeto de la acción extraordinaria de protección**

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No compete a la Corte Constitucional emitir pronunciamiento alguno sobre el asunto controvertido en la acción de protección propuesta contra el director general del IESS, esto es, determinar si dicha autoridad ha expedido algún acto o ha incurrido en omisión violatoria de derechos constitucionales, sino observar si en la sustanciación del proceso judicial (acción de protección), seguido por las legitimadas activas, ha existido vulneración del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales invocados por aquellas, pues este es el objeto de la nueva garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al

control de constitucionalidad mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

### **Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional**

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por las accionantes, a fin de verificar si existe o no vulneración de derechos constitucionales, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La sentencia impugnada ¿se encuentra en firme o ejecutoriada?;
- b) La sentencia impugnada ¿vulnera derechos constitucionales de las accionantes?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

#### **a) La sentencia impugnada ¿se encuentra en firme o ejecutoriada?**

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriados, es decir, aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico. Al respecto, se advierte que la acción de protección propuesta por Guillermina Lara Cajamarca, Blanca Clavijo Rodríguez, Amanda Montero Pardo, Magdalena Cabezas Vásquez, Emma Suárez Tabango y Marithza Chacón Hidrovo agotó las instancias previstas en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República y artículo 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues del fallo de primera instancia fue apelado ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, correspondiendo su conocimiento a la Segunda Sala de lo Penal de dicha Corte Provincial, la que expidió la sentencia de segunda instancia; por tanto, la causa se encuentra ejecutoriada.

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



**b) La sentencia impugnada ¿vulnera derechos constitucionales del accionante?**

Las accionantes afirman que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha han vulnerado los derechos consagrados en los artículos 75 (acceso a la justicia y tutela efectiva); 76 numeral 7, literal I (toda resolución debe estar debidamente motivada); 82 (derecho a la seguridad jurídica); 424, 425, 426 y 427 (referente a la supremacía constitucional) de la Constitución de la República, así como el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, pero aclaran que tal vulneración de derechos no se ha dado en la tramitación de la causa, sino al momento de resolver, es decir, en la sentencia que ahora impugnan mediante la presente acción.

Cabe analizar cada uno de los derechos invocados por las legitimadas activas, a fin de determinar si en realidad aquellos han sido vulnerados por la autoridad demandada.

El artículo 75 del texto constitucional dispone:

**Art. 75.-** “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

No se advierte en el proceso que las accionantes hayan sido impedidas de acceder ante el órgano jurisdiccional competente para proponer acción de protección en contra del director general del IESS; no se les ha exigido el pago de valor alguno, lo cual implicaría atentar contra la gratuidad de acceso a la justicia; además, no se indica siquiera que se haya atentado contra los principios de inmediación y celeridad en la tramitación del proceso (acción de protección) por ellas propuesto. Como consecuencia de ello, no se advierte que las accionantes hayan quedado en estado de indefensión, por el contrario, han podido ejercer su derecho de acceso a la justicia sin trabas de ninguna clase. Tampoco se advierte, de parte de los jueces de segunda instancia, incumplimiento de alguna resolución judicial. Por tanto, no se ha vulnerado este derecho constitucional invocado por las legitimadas activas.





Indican también las accionantes que se ha transgredido los artículos 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República, que se refieren al principio de supremacía constitucional, en virtud del cual, la validez de las normas secundarias depende de que no contraríen disposiciones constitucionales; sin embargo, no precisan las accionantes de qué forma se ha transgredido este principio, pues se limitan a señalar que los jueces accionados “han preferido remitirse a normas secundarias para resolver el caso”. En el evento de que las normas secundarias, a las que hacen referencia las legitimadas activas, contradigan alguna disposición constitucional, las mismas deberán ser impugnadas mediante la respectiva demanda de inconstitucionalidad y ante la Corte Constitucional. En consecuencia, no se advierte que exista violación de las normas constitucionales invocadas.

En cuanto al artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (pacto de San José de Costa Rica), que ha sido también invocada por las accionantes, dicha norma convencional dispone:

**Art. 25.- Protección Judicial.-** 1.- Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Ya se ha señalado en líneas precedentes que las accionantes no han sido impedidas de comparecer ante los jueces competentes a proponer su acción de protección, la cual se ha sustanciado de conformidad con las normas constitucionales y legales pertinentes; es decir, han ejercido su derecho de acceso a la justicia y a la tutela efectiva, presentando sus alegaciones y pruebas correspondientes, al igual que la autoridad accionada (director general del IESS), todo ello en estricta observancia del debido proceso y garantizando los derechos de las partes, que han podido litigar en igualdad de condiciones, sin que ello implique que los jueces tengan la obligación de aceptar toda acción que se proponga. Por tanto, no existe vulneración de la norma contenida en el instrumento internacional de derechos humanos invocado por las accionantes.

Sin embargo de lo señalado, en cuanto a la alegación de falta de motivación que se imputa a la sentencia impugnada, se advierte que en dicha sentencia (fojas 19 a 20 del juicio No. 09-10-YR) los jueces accionados no enuncian normas o

principios jurídicos en la cual fundan su fallo, y si bien invocan los artículo 26 y 27 de la Ley de Seguridad Social, en cambio no explican la pertinencia de su aplicación a los hechos sometidos a su conocimiento, ni argumentan acerca de por qué, a su criterio, la postergación del pago de indemnizaciones a que tienen derecho las accionantes –como extrabajadoras del IESS– “no implica necesariamente atentar contra un derecho constitucional”, por lo que es evidente que han incurrido en vulneración del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Carta Suprema de la República, lo cual debe ser reparado urgentemente, más aún si en el fallo impugnado los jueces manifiestan: “no se puede pasar por alto la falta de sensibilidad de la Plana Mayor del IESS para con sus ex servidores porque bien se pudo realizar una planificación de los recursos existentes, no solo de manera técnica sino también humana...”, de lo cual se infiere que sí existió vulneración de derechos contra las legitimadas activas y en consecuencia es contradictoria la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Es decir, en el fallo que se impugna no se ha tomado en cuenta que las accionantes, debido a sus edades, son adultas mayores y forman parte del segmento poblacional identificado como personas o grupos de atención prioritaria previstas en el artículo 35 del texto constitucional; por tanto no se estaría garantizando el ejercicio y goce de los derechos consagrados en la Carta Suprema de la República.

### **III DECISIÓN:**

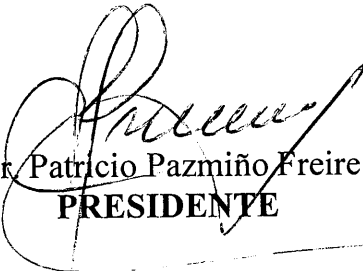
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, dicta la siguiente:

### **SENTENCIA:**


1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por las accionantes.
3. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 18 de mayo de 2010 a las 09h30 por los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la acción de protección No. 09-10-YR.

d

4. Devolver el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para que, previo sorteo, otra Sala, conozca y resuelva la causa.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.




Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



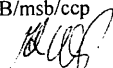
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, y Patricio Pazmiño Freire, con un voto salvado del doctor Roberto Bhrunis Lemarie, sin contar con la presencia del doctor Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del veintiuno de junio del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/msb/ccp







**CASO No. 0805-10-EP.**

**Voto Salvado** del Juez Constitucional: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, MSc.

**I.- Resumen de Admisibilidad.-**

Guillermina de Lourdes Lara Cajamarca, Blanca Cecilia Clavijo Rodríguez, Amanda de Jesús Montero Pardo, Magdalena Cabezas Vásquez, Enma Beatriz Suárez Tabango y Maritza Marianela Chacón Hidrovo, por sus propios derechos, mediante Acción Extraordinaria de Protección presentada el día 17 de junio del 2010, impugna ante la Corte Constitucional para el periodo de transición la sentencia emitida el 18 de mayo de 2010 a las 09h30 por los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Con fecha 21 de marzo de 2011 y de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Sala de Admisión conformada por los Doctores: Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri y Nina Pacari Vega, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento y admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0805-10-EP.

Con fecha 29 de abril de 2011, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición y de conformidad a lo dispuesto en la parte pertinente del Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Dr. Hernando Morales Vinuesa, en calidad de Juez Sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

### **Sentencia o auto que se impugna.-**

**“CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO PENAL** Quito, mayo 18 de 2010. las 09h30. (Causa No. 09-10-Y.R.) **VISTOS:** Las accionantes Guillermina Lara Cajamarca, Blanca Clavijo Rodríguez, Amanda Montero Pardo, Magdalena Cabezas Vásconez, Enma Suárez Tabango y Maritza Chacón Hidrovo, apelan de la sentencia dictada el 11 de diciembre de 2009, por el señor Juez Tercero de Tránsito de Pichincha, mediante la cual niega la acción de protección que propusieran en contra del Econ. Fernando Guijarro Cabezas, Director General y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS. [...]. **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** se rechaza el recurso de apelación y se confirma la sentencia impugnada.”

### **II.- Argumentos Planteados en la Demanda.-**

Las legitimadas activas sobre lo principal, hacen las siguientes argumentaciones:

Que la sentencia expedida el 18 de mayo de 2010, por los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneró el derecho constitucional a la motivación, porque se omite la enunciación de los antecedentes de hecho objeto de juzgamiento, las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la decisión o la explicación de pertinencia de éstos a los antecedentes de hecho.

Que la sentencia impugnada carece de motivación *“acompañada de conclusiones indefendibles, al violentar el principio de la lógica jurídica”*<sup>1</sup>, particular que se vislumbra en el considerando tercero de la sentencia en mención, al señalar que: *“Postergar el pago de las indemnizaciones a las que tienen derecho los ex trabajadores del IESS, no implica necesariamente, atentar contra un derecho constitucional”*. Es decir, se configura una especie de reconocimiento a la violación del derecho, pero no se reconoce de forma categórica.

---

<sup>1</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección presentada por las legitimadas activas, fs. 25. del proceso de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.



Señalan que los Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha por omisión vulneraron los Arts. 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República, que se refiere a la supremacía de la Constitución de la República, por cuanto, han preferido remitirse a normas secundarias para resolver la apelación debidamente fundamentada dentro de la acción de protección No. 009-10. La sentencia recurrida no aborda el tema constitucional de fondo no determina la existencia de vulneración de derechos constitucionales señalados en la demanda, no existe una explicación *“categórica de por qué las normas que se aplican en la sentencia deben prevalecer sobre las normas constitucionales”*<sup>2</sup>

Consideran que la sentencia impugnada, materia de la presente acción constitucional es contradictoria con sentencias expedidas por otras Salas de Cortes Provinciales de Justicia del país, que en casos similares, han aceptado la acción de protección; criterios contradictorios, que a entender de las accionantes generan un ambiente de inseguridad jurídica, vulnerando de esta manera el Art. 82 de la Constitución de la República –seguridad jurídica-

#### **Derechos Constitucionales supuestamente vulnerados.-**

Por lo expuesto, señalan que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la motivación -Arts. 76 numeral 7 literal l-, la seguridad jurídica –Art. 82- y la supremacía constitucional –Arts. 424-427-

#### **Pretensión.-**

Apoyado en la argumentación precedente, solicitan a la Corte Constitucional para el periodo de transición: *“se declare la vulneración de sus derechos constitucionales constantes en el Artículo 75 y 76.7 letra l de la Constitución de la República, así como la violación del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos 424,425, 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador; y la violación del Art. 82 de la Constitución de la República”*

---

<sup>2</sup> Ibidem fs. 27

### III.- Contestaciones a la Demanda.-

Comparecen los doctores Patricio Alfredo Albuja Chaves, Patlova Guerra Guerra y Jorge Andrade Lara, Jueces y Conjuez de la Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, respectivamente, en lo principal expresan:

Las accionantes, enfatizan la falta de motivación de la sentencia recurrida. No obstante, los jueces consideran, que motivar no es hacer alarde de conocimientos doctrinarios, ni abundar en *“disquisiciones inútiles y estériles que solo satisfacen el ego de quien presume o hace alarde de conocer el derecho en toda su magnitud”*<sup>3</sup>. Así, la motivación se puede realizar en lenguaje sencillo, entendible, con capacidad de síntesis.

Manifiestan que, dentro de acciones constitucionales están llamados a la salvaguarda de los derechos constitucionales de las ciudadanas y ciudadanos. Sin embargo, no todas las solicitudes de vulneración de derechos presentadas dentro de acciones de protección son aceptadas, la razón es para el que verdaderamente la tiene.

En el caso concreto, bastaba con señalar lo que en el fallo se ha señalado, sin que exista vulneración de derechos constitucionales de parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS contra las legitimadas activas al postergar el pago de indemnizaciones que deben recibir, acorde al Mandato Constituyente No. 2, el cual señala que el pago se debe hacer de forma planificada tomando en consideración el número máximo de renunciadas a ser tramitadas y financiadas en cada año, consecuentemente, el pago de las indemnizaciones debe seguir un proceso, el mismo que se encuentra regulado en el Mandato Constituyente No. 2, esto no quiere decir, que no se pague las indemnizaciones, al contrario, ese pago se lo realizará siempre y cuando exista una planificación y presupuesto.

En tanto que Fernando Heriberto Guijarro Cabezas, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, expresa:

---

<sup>3</sup> Informe expedido por los Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fs. 44 vta., del proceso en la Corte Constitucional.





Las sentencias expedidas por el Juez Tercero de Tránsito de Pichincha – No. 537-2009- y los Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha –No. 009-10- fueron dictadas al amparo de la Constitución de la República y la Ley, consecuentemente, no existió vulneración de derechos constitucionales de las accionantes.

De creerse vulnerados sus derechos constitucionales, las accionantes debieron acudir ante la autoridad competente según lo establecido en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, esto es la jurisdicción contencioso administrativo.

Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional se inadmita y rechace la acción extraordinaria de protección propuesta por ilegal, improcedente, inconstitucional y por carecer de derecho de las accionantes.

#### **IV.- Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición.-**

##### **Competencia.-**

La Corte Constitucional, para el periodo de transición es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso la sentencia emitida el 18 de mayo de 2010 por los Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

##### **Legitimación activa.-**

Las peticionarias se encuentran legitimadas para interponer la presente Acción Extraordinaria de Protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador

que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...).”; y del contenido del artículo 439 ídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

### **Determinación de los Problemas Jurídicos a resolver.-**

En esta oportunidad, la Corte Constitucional para el periodo de transición, examinará si la sentencia recurrida por las legitimadas activas –expuesta anteriormente-, tiene sustento constitucional. Esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso:

**1.- ¿ Los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha al expedir la sentencia de fecha 18 de mayo de 2010, vulneran o no los derechos constitucionales a la motivación, la supremacía constitucional y la seguridad jurídica conforme alegan las accionantes?**

El derecho constitucional por el cual las legitimadas activas fundamentan esta acción es la falta de motivación de la sentencia impugnada, derecho este que se lo asimila como aquella justificación razonada que hace jurídicamente aceptable una decisión judicial. En este contexto, se dice que: “la progresividad del derecho de las partes y la obligación constitucional de los jueces de motivar los fallos, plantea la naturaleza que tiene este deber fundamental. No se trata de contabilizar una simple fundamentación que puede resultar suficiente con la aplicación mecánica de la ley, sino de analizar si dicha exigencia radica en una necesidad política propia de la justificación de los actos de un poder del Estado, o significa establecer una garantía constitucional que forma parte de un conjunto de mayor contenido en el principio del debido proceso.”<sup>4</sup>

La motivación, por lo tanto, no es solo un problema de comunicabilidad, va más allá del cumplimiento estricto de los requisitos formales de la ley, pues no es

---

<sup>4</sup> Gozafni, Oswaldo Alfredo. El Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires (ARG), 2004, pag.428.



suficiente el uso impecable de la lógica formal, si este encubre un razonamiento incomprensible; tampoco lo es señalar la norma si no se explica el por qué se considera aplicable, así en la debida motivación de la sentencia se materializa el principio de la tutela judicial efectiva.

Conforme a estos criterios y remitiéndonos al caso sub iudice, la Corte Constitucional evidencia que en la sentencia impugnada, constan identificados los hechos sobre los cuales se resolvió, se encuentran determinadas las normas aplicables a los hechos planteados, así como también se establece la explicación de la pertinencia de porqué éstas normas o principios corresponden a aquellos hechos, por lo que no puede evidenciarse que no se ha conculcado el derecho a la motivación que las accionantes consideran se los ha vulnerado.

En relación a la aseveración que hace las legitimadas activas sobre la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, es importante señalar que este derecho se encuentra vinculado al Estado Constitucional de Derechos y Justicia, cuya relevancia jurídica radica en la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad jurídica de realización de las previsiones normativas<sup>5</sup>. Esencialmente la seguridad jurídica determina las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico capaz de alcanzar sus objetivos, es decir, supone evitar aquellos aspectos del poder que puedan dañar la seguridad del ordenamiento normativo<sup>6</sup>, consecuentemente, la seguridad jurídica es la garantía que el Estado reconoce a las ciudadanas y ciudadanos para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean vulnerados y que en caso de que esto se produzca, se establezca los mecanismos adecuados para su tutela, en la especie, no se desprende, que, durante la sustanciación en las dos instancias se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

Las legitimadas activas, consideran que los jueces de Alzada abordaron con ligereza el tema constitucional de fondo vulnerando de esta manera la supremacía de la Constitución. Al respecto, cabe determinar que la Corte Constitucional tiene como función fundamental la de conservar la supremacía y la integridad de nuestra Constitución por medio del control de constitucionalidad. La Constitución de la República del Ecuador a la vez, configura y ordena los

<sup>5</sup> Enrique Bacigalupo, Justicia Penal y Derechos Fundamentales, Marcia Pons, Madrid, 2002, p. 225

<sup>6</sup> Gregorio Peces-Barba Martínez, Curso de Derecho Fundamentales. Teoría General, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1999, p.245-258

poderes del Estado previamente por ella construida, limita el ejercicio del poder, así como los objetivos positivos que el poder debe cumplir a favor de la sociedad.

La Constitución de la República es norma suprema porque prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Norma suprema por ser la primera de las normas del ordenamiento jurídico (*lex superior*), porque define el sistema de fuentes formales del derecho y tiene una pretensión de permanencia. Normas que serán válidas siempre y cuando no contradigan los principios, valores y limitaciones de la Constitución de la República; supremacía constitucional que fue respetada por los Jueces de Alzada dentro del proceso constitucional No. 123-2010, sin que exista vulneración del derecho a la seguridad jurídica como erradamente manifiestan las legitimadas activas.

El punto medular del presente caso, tiene relación a que los Jueces de Alzada en la ratio decidendi, valoraron que el acto administrativo impugnado, esto es el Oficio No. 11000000.365.CD, emitido el 07 de abril de 2009 por el Econ. Ramiro González Jaramillo, Presidente del Consejo Directivo del IESS, fue adoptado con carácter general, y no en particular para las legitimadas activas.

Cabe anotar que el oficio No. 11000000.365.CD, emitido el 07 de abril de 2009, expedido por Ramiro González Jaramillo, Presidente del Consejo Directivo del IESS, consta de dos partes: 1.- Suspende la resolución No. C.D. 231 de 5 de diciembre de 2008, que contiene las normas de aplicación en el IESS de los Mandatos Constituyentes 2 y 4 emitidos por la Asamblea Nacional y, 2.- Acorde a lo resuelto por el Consejo Directivo del IESS se resolvió que el Procurador General del IESS consulte al Procurador General del Estado sobre los casos en los cuales corresponda la aplicación de los citados Mandatos. No cabe duda, que el acto administrativo impugnado suspende la aplicación de la resolución No. C.D. 231 hasta que se cuente con el criterio del Procurador General del Estado.

Mediante oficio No. PGE-08197 de 08 de julio de 2009, la Procuraduría General del Estado, emite su criterio jurídico, ante la consulta realizada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social sobre la aplicación de los Mandatos Constitucionales 2 y 4 considerando que:

1. Respecto a la primera pregunta consultada, esto es *“el Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2, establece que la indemnización por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación, será hasta siete salarios mínimos básicos del trabajador*



*privado y hasta un monto máximo de 210 salarios. En estas condiciones ¿Cuántas y cuales son las causales por las que el Mandato prevé una indemnización?”. La Procuraduría General del Estado consideró que: “el Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2 limita el monto de las indemnizaciones a favor de los funcionarios y servidores sujetos a la LOSCCA que laboren en las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Mandato, establecido en el Art. 2 del mismo instrumento jurídico (entre los que se encuentra el IESS), así como del personal docente del sector público, en los siguientes casos: 1) Cuando la respectiva entidad del sector público proceda a la supresión de puestos o partidas; 2) Cuando el servidor presente su renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación, caso en el cual se genera el pago de una bonificación, pues la sola renuncia voluntaria no genera derecho a ninguna indemnización o bonificación sino únicamente a la liquidación de haberes a favor del servidor renunciante”. En cuanto a los beneficios de la jubilación, consideró que: “en el caso de renuncia o retiro voluntario para acogerse a la jubilación, se determinará si las cuatro remuneraciones unificadas del servidor que tiene derecho a percibir como bonificación, conforme al Art. 133 de la LOSCCA, no superen los límites anual y total fijados por el referido Mandato Constituyente”. Concluye, que: “El inciso primero del mismo Art. 8 del Mandato en análisis, en su parte final, determina la obligación de las entidades y organismos públicos sujetos al Mandato de establecer, planificadamente, el número máximo de renunciadas a ser tramitadas y financiadas en cada año, debiendo para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso”.*

2. Respecto a la segunda pregunta, que dice: En relación al Mandato Constituyente, ¿existe diferencia entre renuncia voluntaria y retiro voluntario para acogerse a la jubilación y cuál es ésta?. La Procuraduría enfáticamente consideró: *“La sola renuncia voluntaria no da derecho a ninguna bonificación, por lo que los límites establecidos en el Art. 8 del Mandato Constituyente No. 2 se refirieren a una sola figura de renuncia o retiro voluntario, esto es, cuando el servidor va a acogerse al beneficio de jubilación”,* particular que tienen relación con los legitimados activos.
3. De igual manera, se consultó si los Mandatos Constituyentes son susceptibles de interpretación?. Amparado en el segundo inciso del Art. 2

del mandato Constituyente No. 1 y la Disposición General Única del Mandato Constituyente No. 23, el Procurador General del Estado señaló que los Mandatos Constituyentes son susceptibles de interpretación por la Comisión Legislativa y de Fiscalización, mientras dure el periodo de transición, en lo posterior le compete a la Asamblea Nacional.

En este punto es importante señalar, que el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, con fecha 24 de septiembre de 2009, emitió la Resolución No. C.D. 279, mediante la cual, se resolvió *Derogar* la Resolución No. C.D. 231, dictada por el Consejo Directivo de fecha 5 de diciembre de 2008 y como Disposición Transitoria, estableció que la Subdirección de Recursos Humanos proceda a cancelar los valores que les corresponde por haber renunciado a sus cargos a los servidores que acrediten su derecho de acuerdo con el criterio del Procurador General del Estado y las Resoluciones pertinentes de la SENRES.

Consecuencia inmediata a lo anterior, el Consejo Directivo, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS acepta el pronunciamiento del Procurador General del Estado, emitido mediante oficio No. PGE-08197 de 08 de julio de 2009, el mismo que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado es vinculante para la administración pública y deja sin efecto la resolución que en el fondo fue materia de la acción de protección estableciéndose el pago de indemnizaciones por retiro voluntario –disposición inherente a las legitimadas activas-. En estas circunstancias la acción carece de sustento, por haber desaparecido el fundamento en el que se basa el reclamo en tanto fue subsanada la reclamación.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, Administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

### **SENTENCIA:**

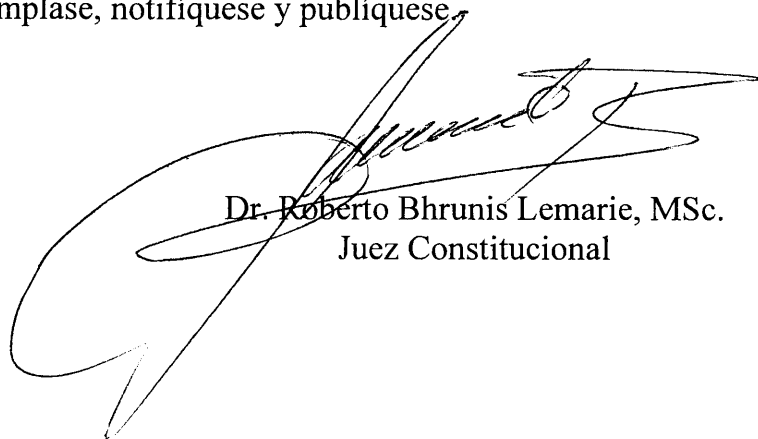
1.- Negar la acción extraordinaria de protección presentada por Guillermina de Lourdes Lara Cajamarca, Blanca Cecilia Clavijo Rodríguez, Amanda de Jesús



CORTE  
CONSTITUCIONAL

Montero Pardo, Magdalena Cabezas Vásconez, Enma Beatriz Suárez Tabango y  
Maritza Marianela Chacón Hidrovo.

2.- Cúmplase, notifíquese y publíquese.



Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, MSc.  
Juez Constitucional



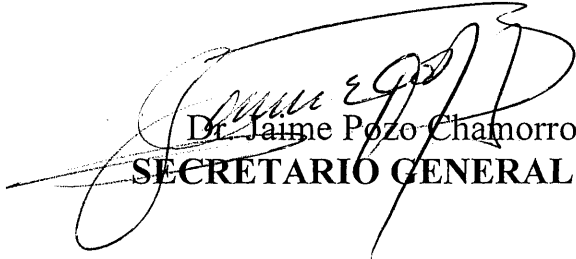




CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO No. 0805-10-CN**

**RAZON.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 14 de agosto de dos mil doce.- Lo certifico.

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (E)**

JPCH/mrvc  
14/08/12

