

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

**SENTENCIA N.º 046-12-SEP-CC**

**CASO N.º 0804-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Juez constitucional sustanciador:** Dr. Patricio Pazmiño Freire

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El señor Luis Marcelo Arteaga Castillo, en calidad de ex rector del Instituto Tecnológico Superior "Sucre" de la ciudad de Quito, interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 23 de marzo del 2010, dentro de la acción de protección N.º 149-10-PZ, que siguió en contra del ministro de Educación, en la que impugnaba el acto mediante el cual fue removido de la función de rector del mencionado Instituto.

De conformidad con lo establecido en el 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 del 2010, el secretario general, el 23 de junio del 2010 a las 17h55, certificó que en referencia a la presente causa, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, integrada por los doctores Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera, (voto de mayoría en admisión) y Patricio Herrera Betancourt (voto salvado), de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, la disposición transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009 y el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional para la conformación de la misma, en ejercicio de su competencia, mediante auto del 16 de agosto del 2010 a las 16h04, avocaron conocimiento de la presente causa y sin que implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión del actor, admitieron a trámite la causa N.º 0804-10-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado en el Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional, Dr. Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia del 10 de noviembre del 2010, avocó conocimiento de la

misma, disponiendo además que se haga conocer el contenido de la demanda a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en calidad de legitimados pasivos), a la señora Gloria Vidal Illingworth, ministra de Educación, y al procurador general del Estado (como terceros interesados).

### **Detalle de la demanda**

El señor Luis Marcelo Arteaga Castillo, en calidad de ex rector del Instituto Tecnológico Superior "Sucre", amparado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 23 de marzo del 2010, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante la cual se desestimó su recurso de apelación y por lo tanto se confirmó la sentencia emitida por el juez *a-quo*, mediante la cual se desechó la acción de protección planteada por el hoy accionante en contra del ministro de Educación, por haberlo removido de su función de rector. En lo principal señala:

Que los derechos constitucionales que se han vulnerados en la sentencia impugnada son el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho a la defensa.

En ese sentido señala que la sentencia emitida en primera instancia por el juez segundo del Trabajo de Pichincha y ratificada en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, le deja en total indefensión y rompe el principio constitucional establecido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución, manifestando que no admite criterios diferentes que han sido adoptados por los jueces provinciales del Guayas y de Pichincha en relación a su caso.

Argumenta que los jueces no aplicaron la presunción de inocencia y no exigieron al ministro de Educación las pruebas necesarias para el cumplimiento del debido proceso; señala que el Ministerio de Educación vulneró su derecho a la defensa y que no ha sido tomado en cuenta por los jueces provinciales.

En esa línea, establece que con la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional debe revisar lo actuado por los jueces y en sentencia de última y definitiva instancia, protejan sus derechos y se disponga su inmediata reincorporación a las funciones de rector del Instituto Tecnológico Superior "Sucre".

Señala que en su demanda inicial solicitó el respecto de su derecho fundamental al debido proceso y a la seguridad jurídica, presentando pruebas de que en su calidad de rector, conjuntamente con el personal administrativo de la institución educativa, se encontraban trabajando al momento de la inspección realizada por los supervisores provinciales de educación de Pichincha, y que no ha realizado ningún acto propiciando o incitando a que los maestros de su plantel se sumen a la medida de hecho convocada por la UNE, y que tampoco ha impedido a los alumnos que cumplan sus actividades académicas, concluyendo que no ha violentado ni la Ley de Carrera Docente y





Escalafón del Magisterio Nacional ni su Reglamento, y que la actuación del ministro de Educación, de removerlo de su cargo, es un abuso de poder, y por lo tanto ilegal e inconstitucional.

Adicionalmente, hace referencia a otro proceso administrativo del cual el hoy actor fue parte, y que nada tiene que ver con el actual proceso constitucional, alegando que es una persecución del ministro hacia su persona y que le remueve injustificadamente y que el secretario de Estado viola nuevamente sus derechos fundamentales, como es el debido proceso, seguridad jurídica, derecho a la defensa.

Concluye su alegato señalando que la presente acción extraordinaria de protección la interpone por la “(...) denegación de justicia, por la falta de probidad de los jueces constitucionales, por la incapacidad del sistema judicial ecuatoriano para luchar contra el uso y abuso del poder (...)”.

### **Pretensión concreta**

Con los antecedentes expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección, el legitimado activo solicita que la Corte Constitucional proteja sus derechos que no han sido respetados por el ministro de Educación, tampoco por los jueces que han rechazado su demanda, denegándole justicia e impidiendo su retorno al cargo de rector del Colegio Técnico Sucre, y que por lo tanto se disponga a la actual ministra de Educación que se lo restituya a sus funciones, así como que se disponga el pago del funcional, aportes al IESS y demás derechos conculcados.

### **Contestaciones a la demanda**

El director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en atención a la providencia del 10 de noviembre del 2010, emitida por el señor juez constitucional sustanciador, manifiesta que: “el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, asigna competencias a la Corte Constitucional para seleccionar y revisar las sentencias de acciones de protección, por lo que es improcedente presentar acción extraordinaria de protección para impugnar una sentencia de acción de protección”.

Los doctores Patlova Guerra Guerra, Marías Iris Valdivieso y Álvaro Román Marquez, en sus calidades de jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, comparecen a presentar su informe de descargo en relación a la demanda planteada en contra de la sentencia por ellos emitida, manifestando en lo principal:

Que la acción extraordinaria de protección es para tutelar los derechos humanos y en contra de las sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y que el recurso procederá de acuerdo con los presupuestos establecidos en la misma.

Manifiestan que respecto de la supuesta violación al derecho a la seguridad jurídica, el accionante se limita a señalar que no han cumplido con la Constitución y con los Tratados Internacionales, lo que genera un ambiente de inseguridad, por desconocer el debido proceso y el derecho a la defensa. Al respecto, señalan que el accionante no demuestra en su argumentación en qué sentido la no aplicación afectó la seguridad jurídica.

Respecto del debido proceso, señalan que en su sentencia están debidamente motivadas y explicadas las razones por las cuales los jueces provinciales consideraron, ajustados a derecho, que el acto emitido por el ministro de Educación no es violatorio de ningún derecho constitucional del hoy accionante.

Finalmente, respecto del derecho a la defensa del accionante, señalan que él sí pudo ejercer su defensa, pudo acceder al expediente, fue escuchado, pudo contar con una defensa técnica, pudo formular prueba o presentar alegaciones en defensa de sus intereses. Que el derecho a la defensa se caracteriza porque se trata de una garantía que opera durante todo el proceso, y que en virtud de ello, no se ha vulnerado el derecho a la defensa del accionante, por lo que solicitan que se desestime la acción propuesta por falta de argumentos y sustento constitucional.

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

### **Competencia**

La Corte Constitucional 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, artículos 60 a 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto de los presupuestos de admisibilidad, la acción extraordinaria de protección procede cuando se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado. Se desprende del proceso que se ha cumplido con este requisito, lo cual permite la viabilidad para su análisis.

### **Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección es un mecanismo constitucional que tiene como esencia el amparo contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de



sentencia, en las que se constate la vulneración, por acción u omisión del debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos.

A través de la interposición de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual tiene la obligación, si el caso lo amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales. De este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia.

La intervención de la Corte Constitucional indudablemente se circunscribe al conocimiento de asuntos eminentemente constitucionales, lo cual es determinante para que su accionar no ingrese al campo del análisis y resolución de cuestiones ya controvertidas en el juicio o acción, lo cual es de competencia de la justicia ordinaria. Es decir que la acción extraordinaria de protección no debe ser asimilada como una "nueva instancia judicial". De este modo, le corresponde a esta Corte Constitucional, esencialmente, verificar y asegurar que los procesos se desarrollen dentro de los parámetros constitucionales, a fin de precautelar el debido proceso y la seguridad jurídica constitucionales.

### Problemas jurídicos

**La sentencia del 23 de marzo del 2010, emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho a la defensa alegados por el accionante?**

De la lectura de la demanda de la acción extraordinaria de protección se establece que el actor alega que la decisión judicial impugnada supuestamente vulnera su derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa. Al respecto, es necesario señalar que como argumento de la supuesta vulneración, el actor señala que el derecho humano a la seguridad jurídica, a ser atendido su pedido de justicia, al debido proceso y dentro de este el derecho a la defensa, han sido violados por el Ministerio de Educación y no tomados en cuenta por la administración de justicia.

A partir de la alegación citada, esta Corte no constata de manera clara y justificada el argumento sobre el derecho vulnerado y su relación directa con la acción u omisión de la autoridad judicial. Lo mencionado se da por cuanto el actor lo que hace es un relato de los hechos que dieron lugar a la acción de protección.

Por lo tanto, esta Corte constata que del análisis de la demanda, el actor no establece una argumentación clara y concreta de los supuestos derechos constitucionales vulnerados, no establece cómo o porqué la sentencia judicial impugnada podría vulnerar

sus derechos; simplemente, en la demanda se limita a mencionar las normas constitucionales y a solicitar que en base a su demanda inicial, esto es la de la acción de protección, se le reintegre al cargo de rector del Colegio Técnico Superior "SUCRE".

A pesar que de la lectura de la demanda se establece que no existe ninguna argumentación constitucional de la supuesta violación, esta Corte procede a efectuar las siguientes precisiones:

a) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica, mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para aquello y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Todos estos presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran alrededor del texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que 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 contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

Así, en el caso concreto, los principios, derechos y reglas de procedimiento que se encuentran constitucional y legalmente establecidos, son observados por parte de los jueces encargados de conducir el proceso, conforme se evidencia de la sentencia impugnada, la cual se encuentra debidamente fundamentada, al enunciar las normas y principios jurídicos en los que se funda, y a su vez explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y en el fondo del asunto controvertido.

b) El debido proceso constitucional no se concreta en las afirmaciones de una ley o en los preceptos de un código, al contrario, se perfila más que en los derechos, en los deberes jurisdiccionales que se deben conservar a efectos de acceder a un orden objetivo más justo. Así, el debido proceso se convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento, superando las falencias que hacen ineficaz este derecho constitucional, y además en el que prevalecen los principios por sobre las reglas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires; 2004; Págs. 25, 28 y 29.

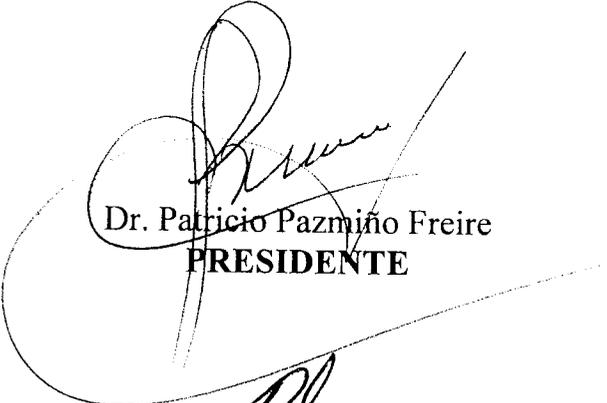
En ese sentido, se puede establecer que la decisión judicial emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se encuentra debidamente motivada, en observancia de la seguridad jurídica y de las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva, por lo que el fallo no vulnera derechos establecidos en la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante.
3. Devolver el expediente respectivo al juez de origen.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



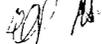
Dra. Marcía Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; tres votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Nina Pacari

Vega; sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del 20 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/ccp/msb





Causa No. 0804-10-EP

***VOTO SALVADO DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES DRA. NINA PACARI VEGA, ALFONSO LUZ YUNES, Y HERNANDO MORALES VINUEZA.-***

Por no estar de acuerdo con el voto de mayoría dentro de la causa No. 0804-10-EP, me veo en la obligación de presentar un voto salvado con mis reflexiones personales como fundamento de mi posición al respecto de lo deliberado por el Pleno de la Corte Constitucional.

Debido a que los antecedentes de la causa y la competencia del organismo han sido desarrollados en el voto de mayoría; centraré mi reflexión en los siguientes problemas jurídicos: 1. Existe una vulneración al debido proceso y en la especie el derecho a la defensa dentro del caso subjudice?; 2. La actuación de los jueces de la Corte Provincial vulnera el derecho a la seguridad jurídica del accionante?.

**1. ¿Existe una vulneración al debido proceso y en la especie el derecho a la defensa dentro del caso subjudice?.**

Previo al análisis es menester manifestar que atendiendo al principio iura novit curia, contenido en el artículo 4, numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional<sup>1</sup>, esta Corte Constitucional realizará un análisis integral de la supuesta vulneración al debido proceso y no solo lo invocado por el legitimado activo.

El artículo 169 de la Constitución de la República determina que el sistema procesal será un medio para la realización de la justicia, disposición constitucional por medio de la cual se conmina a los distintos operadores jurídicos a observar las garantías procesales que se encuentran detalladas en la Carta Fundamental.

El derecho al debido proceso se encuentra a su vez constituido por una serie de garantías<sup>2</sup>, quienes articuladas permiten la configuración del mismo.

“La definición de ‘debido proceso’ tiene que observarse estrechamente vinculada con el respeto de las garantías y derechos fundamentales del individuo, de la tutela efectiva

<sup>1</sup> Art. 4.- 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”.

<sup>2</sup> La Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en su artículo 8 determina las garantías jurisdiccionales que deben estar presente en todo tipo de procesos.

رسند

de las libertades e intereses legítimos de los ciudadanos, su tratamiento digno, justo y equitativo, dentro de un marco de referencia que pretende la satisfacción de los fines esenciales del derecho y del Estado (entre ellos la solución pacífica y sin dilaciones del conflicto) y la realización de la armonía o paz social, entre otras premisas que pueden darle el contenido necesario para su sustento”<sup>3</sup>.

En la especie, en el caso sub judice el legitimado activo ha manifestado que ha existido “un abuso de poder del Ministro de Educación, al removerlo del cargo de Rector, sin pruebas y sin cumplir el debido proceso”; habiendo según el legitimado activo demostrado que no se llevó a cabo un sumario administrativo en donde se le haya otorgado el derecho a la defensa.

Para el efecto una de las primeras cuestiones a ser despejada es sobre la competencia que asiste a la autoridad (Ministerio de Educación) para remover o no a un docente. Al respecto, el artículo 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio establece de modo expreso lo siguiente:

“Art. 33.- Las sanciones, que se aplicarán según la gravedad de la falta cometida por el docente, serán:

[...] 4. Remoción de funciones [...].

Las sanciones de amonestación y multa serán impuestas por la autoridad superior respectiva; las sanciones de suspensión y remoción, por la Comisión de defensa Profesional Provincial pertinente: [...].

De las sanciones de suspensión o remoción de funciones se podrá apelar para ante la Comisión de Defensa Profesional Regional correspondiente [...].”

De la disposición anotada se desprenden tres elementos fundamentales: 1) que un docente puede ser removido si hubiere cometido falta grave; 2) que la remoción de funciones se encuentra establecida como sanción; 3) que la autoridad competente para aplicar la sanción de remoción es la Comisión de Defensa Profesional Provincial y, en caso de apelación, la Comisión de Defensa Profesional Regional.

En otras palabras, no solo se debe tener en cuenta la competencia para remover a un funcionario sino que, la remoción al significar una sanción, y para que ésta no sea arbitraria, la autoridad está obligada a cumplir con un procedimiento, con un debido proceso previo a determinar la sanción de remoción, esto es, la instauración de un sumario administrativo en cuyo procedimiento el sumariado pueda hacer uso de su derecho a la defensa.

---

<sup>3</sup> Mario Houed, “Constitución y Debido Proceso”, en Debido proceso y razonamiento judicial, Projusticia, Quito, 1998, págs. 89, 90.



Esta circunstancia permite evidenciar en el ámbito constitucional una vulneración al derecho a la defensa, al no haberse contado con los medios necesarios que permitan al legitimado activo ejercer su derecho constitucional.

En el caso concreto, al analizar la sentencia impugnada, la Corte observa que los juzgadores en su sentencia de 23 de marzo de 2010, las 10h00, en su considerando cuarto manifiesta: “**CUARTO: ANÁLISIS DE LA SALA.-** el recurrente, manifiesta que se ha violentado su derecho constitucional al debido proceso y en especial su derecho a la defensa. Según el acto administrativo impugnado el Ministro de Educación procede a la Remoción del accionante, en esta situación jurídica la persona está en una situación de libre remoción, determinando que la autoridad nominadora puede dar por terminada la relación laboral en cualquier momento. Es por ello que haciendo uso de esa competencia el Ministro dio por terminada dicha relación. No es necesario seguir un sumario administrativo que implica el derecho a la defensa. El recurrente en uso de sus derechos y deberes puede ejercitar las acciones legales que le asistan impugnando la legalidad. Pero en este caso no cabe la acción constitucional, ya que no se ha violentado ningún derecho constitucional que se deba declarar y reparar [...]”.

Frente a esta posición de la Sala se debe hacer las siguientes consideraciones: El derecho vulnerado en el caso sub judice es a la defensa, puesto que la autoridad (Ministro de Educación) actuó sin tener competencia para sancionar con la remoción del docente; en consecuencia, existe una flagrante violación constitucional por cuanto el afectado fue distraído de su juez competente y no fue sometido a un debido proceso, lo cual coloca al hecho en el ámbito de la constitucionalidad y no de la mera legalidad. En esa misma línea, la Corte Constitucional ya se pronunció al emitir la Resolución No. 0019-2008-TC, en el caso signado con el No. 00019-2008-TC, en cuya parte pertinente de la consideración décimo sexta, expresamente señaló: “[...] *no es el Ministro de Educación la autoridad competente para imponer la sanción de remoción a los docentes [...]*”; de igual modo, en la consideración décimo séptima de la misma resolución determinó que “*la remoción indudablemente constituye una sanción*”.

De ahí que la Corte concluye en que la presente causa es de relevancia constitucional y no de mera legalidad, en tal virtud, la máxima autoridad del Ministerio de Educación no era competente para conocer y sancionar al docente, puesto que expresamente existen los órganos administrativos encargados de llevar adelante un procedimiento enmarcado en el debido proceso, respetando el derecho a la defensa del hoy legitimado activo; en la

especie determinados en el artículo 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio que determina que las sanciones de suspensión y remoción, serán resueltas por la Comisión de defensa Profesional Provincial pertinente; de cuya decisión se podrá apelar ante la Comisión de Defensa Profesional Regional correspondiente.

Ahora bien, el Ministerio de Educación argumenta que su decisión de remover al docente se sustentaba en lo que disponía la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, publicado en el Registro Oficial No. 639 de 22 de julio de 2009 que, en su artículo 13 reformado decía:

“Los directivos de todos los establecimientos educativos durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez, siempre que ganen los respectivos concursos públicos de méritos y oposición. Podrán ser removidos de su función directiva por la autoridad educativa nacional en caso de desacato y/o falta grave, que serán definidos en el reglamento respectivo. En caso de remoción del directivo, se convocará a concurso público de méritos y oposición en un plazo perentorio de 30 días. El nuevo Directivo, será posesionado en un plazo que no exceda de 60 días contados a partir de la convocatoria a concurso. El Directivo removido, será reincorporado a sus funciones anteriores, si la falta que motivó su remoción no fuera considerada grave”.

De la lectura se puede evidenciar que uno de los elementos sustanciales que establece la norma es la remoción concebida como medida de sanción contra aquellos docentes que incurrieren en desacato o falta grave. Se podría decir, entonces, que el tema central no es la competencia de la cual esté investida la autoridad para aplicar una sanción, sino que la autoridad competente debe actuar respetando los derechos reconocidos en la Constitución.

Se debe tener presente que la definición de lo que constituiría desacato o falta grave fue remitida para que éstas fueran desarrolladas en el Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. Por otro lado, es necesario precisar que en la reforma del reglamento no sufrió modificación alguna el Art. 119 del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional que señalaba que para la aplicación de las sanciones como la remoción, previamente debía instaurarse el sumario administrativo correspondiente.

Si la remoción del docente es producto del cometimiento de una falta grave no cabe la menor duda que la remoción constituye una sanción: siendo así, a fin de evitar arbitrariedades, por mandato legal era necesario determinar si se produjo o no el hecho del que se acusa, las circunstancias del mismo así como el grado de responsabilidad en la falta que habría cometido el docente: para lo cual, indudablemente debía mediar el procedimiento administrativo en el cual debía ejercer su derecho constitucional a la defensa.



La ausencia del sumario administrativo es lo que da lugar a la arbitrariedad pues la consecuencia inmediata es la vulneración del derecho a la defensa y el debido proceso, por lo que, una vez más queda evidenciado que la causa es de naturaleza constitucional y no de mera legalidad.

Por lo antes expuesto, se puede colegir que al no haberse realizado un procedimiento administrativo acorde a los principios constitucionales del debido proceso flagrantemente existió una vulneración de derechos constitucionales por parte del Ministerio de Educación en contra del legitimado activo, circunstancia que se evidencia al producirse la destitución sin un sumario administrativo en donde el sancionado pueda ejercer su derecho constitucional a la defensa, pilar fundamental del sistema procesal ecuatoriano.

## **2. La actuación de los jueces de la Corte provincial vulnera el derecho a la seguridad jurídica del accionante?.**

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano; para aquello y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza ciudadana acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Todos estos presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa investidas de potestad jurisdiccional deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran alrededor del texto constitucional.

La Corte Constitucional del Ecuador, respecto al principio de seguridad jurídica ha manifestado:

"[...] Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que 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 contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento

jurídico ecuatoriano, las mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano<sup>4</sup>.

No obstante lo manifestado por el legitimado activo, en la presente causa, esta Corte debe precisar que el principio de la seguridad jurídica conforme lo establece la Constitución de la República en su artículo 82 debe observar dos circunstancias: por un lado el respeto a la Constitución; y por otro, la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; en aquel sentido, corresponde a esta Corte realizar un ejercicio interpretativo respecto a una supuesta vulneración de este principio constitucional en el caso subjudice.

Respecto al primero de los tópicos señalados –respeto a la Constitución-, se debe recordar que la Constitución de la República constituye la norma jerárquica superior dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano; en aquel sentido, todas las disposiciones normativas infraconstitucionales deben guardar armonía con el texto constitucional, caso contrario serán inválidas, en la medida en que no puede existir contradicción normativa legal con el texto constitucional.

Por tanto, cualquier disposición normativa debe estar acorde con el marco constitucional ecuatoriano, en igual sentido las actuaciones de las diversas instituciones, autoridades y funcionarios públicos o particulares deben enmarcar su accionar dentro de las normas constitucionales.

Por otro lado, conforme lo prescribe la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano, el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales, lo cual se encuentra contenido en el art. 11.9 de la Constitución de la República dada la naturaleza garantista de la normativa constitucional.

Conforme se ha determinado en el acápite anterior se evidencia que la máxima autoridad del Ministerio del Educación en el proceso sancionatorio administrativo en contra del rector del Colegio Técnico Superior Sucre, ha inobservado las normas constitucionales atinentes a las garantías del debido proceso y en la especie al derecho a la defensa de las partes, disposiciones normativas contenidas de manera clara, expresa y pública en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución de la República, debiendo esta norma constitucional bajo el paradigma constitucional garantista ecuatoriano ser observado y aplicado por todas las autoridades públicas en el país. Al no

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 076-10-SEP-CC, Caso No. 1114-10-EP, juez constitucional ponente Dr. Roberto Bhrunis Lemarie.



haber observado esta disposición normativa constitucional la autoridad del Ministerio de Educación está atentando en contra de una norma constitucional expresa lo cual va en detrimento de la seguridad jurídica del Estado.

Un segundo tópico a analizarse es si las normas son claras, públicas y aplicadas por autoridad competente. Respecto a aquello se debe recordar al legitimado activo que la Constitución de la República al ser un instrumento jurídico está compuesto por un conjunto de normas, la mismas que atendiendo a los principios de supremacía y jerarquía constitucional adquieren una relevancia jerárquicamente superior frente a disposiciones infraconstitucionales; en aquel sentido, se puede determinar a través de una interpretación integral del texto constitucional que el conjunto normativo de Constitución y la propia percepción del nuevo modelo de Estado Constitucional de Derechos y Justicia, obliga a todas las personas a respetar las normas constitucionales.

En igual sentido, las disposiciones normativas de carácter infraconstitucional deben guardar conformidad con el texto constitucional, caso contrario no serán válidas dentro del ordenamiento jurídico y carecerán de eficacia jurídica; así lo dispone el art. 424 del texto constitucional que establece:

“La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica [...]”.

Adicionalmente, se debe mencionar que la Corte Constitucional en la sentencia No. 001-10-PJO-CC, ha manifestado como jurisprudencia vinculante lo siguiente: “*3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces [...]*”<sup>5</sup>. En aquel sentido las juezas y jueces al conocer una acción de garantías como en el caso subjudice se presentó mediante acción de protección de derechos ejercen su competencia constitucional, por tanto han dado cumplimiento al principio de seguridad jurídica; adicionalmente, y atendiendo a la noción garantista de la Carta Fundamental la jurisprudencia obligatoria del más alto órgano de administración de justicia constitucional ha manifestado: “[...] *1.2. Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio iura novit curia no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas*

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-10-PJO-CC, caso No. 0999-09-JP, Segundo Suplemento del RO. No. 351 de 29 de diciembre de 2010.

*procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa [...]*"<sup>6</sup>.

En la especie, los jueces que integran la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el momento en el cual conocen la apelación de la acción de protección de derechos deben guiar sus actuaciones por los principios constitucionales antes descritos, observando que el caso puesto a su conocimiento se de cumplimiento a las normas constitucionales, en la especie el respeto del debido proceso y el derecho a la defensa de las partes procesales; esta circunstancia no ha sido observado por los juzgadores cuya decisión se impugna a través de esta acción extraordinaria de protección, ante lo cual se observa una vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la causa puesta a conocimiento de esta Corte Constitucional.

#### **CONCLUSIONES FINALES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.-**

Conforme se ha destacado en líneas anteriores, el debido proceso es un pilar fundamental que permite articular la protección de varios derechos constitucionales de las partes que se encuentran inmersas dentro de una determinada causa; en aquel sentido, cualquier interpretación que se realice respecto a este principio debe realizársela de manera integral; para lo cual se requiere contrastar los derechos que forman parte del debido proceso, principalmente con el derecho a la defensa; llegando a la conclusión de que al imponerse una sanción sin que medie un procedimiento adecuado que permita la defensa a una de las partes procesales, se produce un atentado a este derecho constitucional. Respecto a este particular, es pertinente determinar que el artículo 226 de la Constitución de la República establece que: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."*

La norma constitucional expuesta establece una sólida base para que los representantes, administradores y directores de las instituciones públicas

---

<sup>6</sup> Ibidem



guarden respeto a los derechos constitucionales, acatando las normas del ordenamiento jurídico del país. Su inclusión como norma constitucional tiene como objetivo central establecer un límite jurídico al accionar de las autoridades que ejercen las funciones antes mencionadas.

En este sentido el Ministro de Educación, al igual que todos los organismos del Estado tenía atribuciones claramente definidas en la Ley Orgánica de Educación, Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y sus Reglamentos vigentes en ese entonces; por tanto, la autoridad educativa no podía accionar mas allá de lo que estaba permitido en la Constitución y la Ley; en la especie observar el debido proceso (art. 76 Constitución); y el art. 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio<sup>7</sup> que establece para el caso de remoción de funciones el procedimiento y a autoridades competentes para llevar a efecto esa sanción.

Cabe destacar que estas disposiciones normativas fueron las que estuvieron vigentes a la fecha de la imposición de la sanción, por tanto en apego a la disposición contenida en al art. 76 numeral 3 de la Constitución de la República se debe recordar que: *“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley, sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”*.

Estas circunstancias debieron ser observadas por los juzgadores de la Corte Provincial, considerando que el proceso puesto a su conocimiento era una acción de garantías jurisdiccionales subida en apelación, debiendo en su resolución observar las normas constitucionales y legales descritas en líneas

---

<sup>7</sup> Art. 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio.- “Las sanciones que se aplicarán según la gravedad de la falta cometida por el docente serán:

[...] 4.- Remoción de funciones; y,

Las sanciones de amonestación escrita y multa serán impuestas por la autoridad superior respectiva; las sanciones de suspensión y remoción de funciones, por la Comisión de Defensa Profesional Provincial pertinente; y, la sanción de destitución, por la Comisión de Defensa Profesional Regional correspondiente”.

De las sanciones de amonestación escrita y multa se podrá apelar para ante la Comisión de Defensa Profesional Provincial.

De las sanciones de suspensión o remoción de funciones se podrá apelar para ante la Comisión de Defensa profesional Regional correspondiente.

Únicamente en los casos de destitución del cargo se podrá interponer recurso de apelación para ante el Ministerio de Educación”.

*Handwritten signature*

anteriores, garantizándose el debido proceso, el derecho a la defensa y la seguridad jurídica en el país; una vez analizada la sentencia impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección se puede evidenciar que los operadores de justicia han vulnerado estos derechos constitucionales.

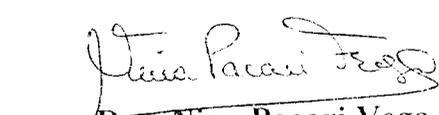
## DECISIÓN

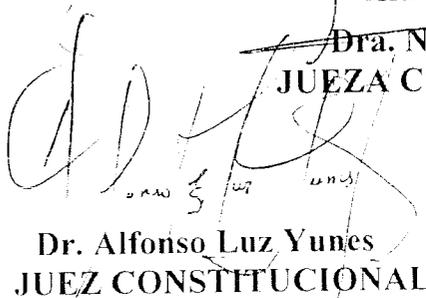
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional para el período de Transición, expide la siguiente:

## SENTENCIA

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por Luis Marcelo Arteaga Castillo, en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la apelación a la acción de protección No. 149-10-PZ.
2. Restituir al legitimado activo Luis Marcelo Arteaga Castillo, en su cargo de Rector del Colegio Técnico Superior "Sucre" de la ciudad de Quito.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen
4. Publicar la presente sentencia en el Registro Oficial.-

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

  
**Dra. Nina Pacari Vega**  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

  
**Dr. Alfonso Luz Yunes**  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

  
**Dr. Hernando Morales Vinueza**  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

CMG-12



CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 0804-10-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca





## FE DE ERRATAS EN LA SENTENCIA N.º 046-12-SEP-CC (CAUSA N.º 0804-10-EP)

Debido a un *lapsus calami* en la sentencia N.º 046-12-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0804-10-EP, se sienta la siguiente fe de erratas, por cuanto no se ha hecho constar el siguiente texto que debe ir a continuación del último párrafo de la página 6 de 8:

«En el desarrollo del alcance del debido proceso, la Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que: “(...) comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a las reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial y administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas (...) toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática”<sup>1</sup>. Significa entonces, que el debido proceso se convierte en un dispositivo para garantizar la sujeción de las autoridades al sistema de reglas señalado por el Estado Constitucional, es decir, que no se circunscribe a la protección de un derecho *stricto sensu*, sino al conjunto de principios que sirvieron de fundamento.

El debido proceso determina la validez procesal; su violación atenta la seguridad jurídica y los derechos de las personas en un proceso determinado. Del análisis realizado al expediente constitucional no se evidencia ninguna violación al debido proceso, en razón de que a los legitimados activos y pasivos se les otorgó las garantías procesales, esto es, de intervenir en todas las fases administrativas y judiciales, de allí que una insatisfacción subjetiva a las pretensiones del accionante no debe asumirse como violaciones al debido proceso, ni peor aún de su derecho a la defensa, pues se verifica que el accionante tuvo la oportunidad de comparecer en el proceso, en la audiencia, con la oportunidad de presentar su recurso de apelación, razón por la cual la simple enunciación de que se ha vulnerado el debido proceso, específicamente el derecho a la defensa, no constituye un argumento válido para la procedencia de la acción extraordinaria de protección.

En el caso concreto, la Corte advierte que la sentencia impugnada goza de suficiente motivación, es decir, los jueces al analizar el caso, encuentran que el ministro de Educación, aplicando las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, adoptó el acto que fue materia de impugnación en la acción de protección; en consecuencia, esta Corte, del análisis somero e integral de la sentencia impugnada, constata que, entre los hechos, la argumentación jurídica y

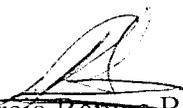
<sup>1</sup> Corte Constitucional de Colombia. C-383-2000.

la decisión judicial existe coherencia, una razonabilidad objetiva, protege el derecho a la tutela efectiva y al debido proceso.»

Así, tanto el texto en mención, como el párrafo previsto antes de la decisión deberán constar en la página 7 de 8, y el numeral III que contiene la decisión de la sentencia constará a fojas 8 de 8.

Se deja constancia de que este texto es idéntico al proyecto enviado por el juez sustanciador y aprobado por el pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 20 de marzo del 2012.- Distrito Metropolitano de Quito, 30 de mayo del 2012. Notifíquese y cúmplase.

Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**