



Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 118-13-SEP-CC

CASO N.º 0956-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 12 de febrero de 2010, el licenciado Raúl Vallejo Corral, en su calidad de ministro de Educación, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada el 20 de enero de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 764-2009.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de julio de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 0956-10-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada, por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Alfonso Luz Yunes, el 18 de noviembre de 2010, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0956-10-EP y dispuso se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

En sesión ordinaria del Pleno del Organismo, el 25 de noviembre de 2010, se efectuó el sorteo para la designación del juez sustanciador, correspondiéndole la sustanciación de la causa al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera. Para el efecto la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 3496-CC-SG-2010 del 13 de diciembre de 2010, remitió el expediente constitucional N.º 0956-10-EP, al despacho del juez sustanciador.

d Con providencia dictada el 05 de enero de 2011, el juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a las partes procesales.

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

En armonía con lo prescrito en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el 03 de enero de 2013, en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo se realizó el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, siendo designada la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, como jueza sustanciadora de la causa N.º 0956-10-EP. Para los fines pertinentes el secretario general de la Corte Constitucional, con memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, remitió la causa para la respectiva sustanciación.

Con providencia dictada el 28 de agosto de 2013, la jueza sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra, avocó conocimiento de la causa y una vez cumplidos los presupuestos procesales previos, conforme lo determinan los artículos 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se procede a resolver la causa.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia de mayoría dictada el 20 de enero de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

«NOVENO.- La Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y las de los Decretos Ejecutivos N.º 708 de 05 de noviembre de 2007 y N.º 44 de 11 de Septiembre de 2009, establece que para la procedencia de la remoción del demandante de su función de Rector del Colegio Fiscal “Otto Arosemena Gómez” de la ciudad de Guayaquil, debió preceder un procedimiento en el cual se denote que la autoridad administrativa que dictó los Decretos, sometió su conducta a lo que dispone el Art. 226 de la Constitución; que garantizó las normas y los derechos del actor en el caso; que antes de decidir escuchó siquiera los argumentos de aquél y le permitió el derecho a la defensa. El art. 82 de la Constitución 2008 prescribe que “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Sin duda la enunciación de este derecho en los términos expuestos, tiene íntima relación con el Art. 226 que describe el ámbito de competencias y facultades de las autoridades que actúan en virtud de una

d



potestad estatal, puesto que esta debe desarrollar sus funciones observando, en primer lugar, las disposiciones constitucionales, con mayor razón si se refieren a la consagración de derechos y garantías de esa naturaleza y, luego, las de carácter legal. Con los antecedentes expuestos, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, “Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República”, revoca la sentencia recurrida y, en consecuencia, declara con lugar la acción de protección propuesta por el Lcdo. Miguel Ángel López Sánchez, dejando sin efecto jurídico el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 de 22 de septiembre de 2009, dictado por el Ministro de Educación Raúl Vallejo Corral, ordenando que éste disponga la reincorporación inmediata al ejercicio del cargo de Rector del Colegio Fiscal Técnico “Otto Arosemena Gómez” de la ciudad de Guayaquil al Lcdo. Miguel Ángel López Sánchez, disponiendo además el pago de las remuneraciones y demás beneficios que hubiera dejado de percibir como resultado del acto ilegítimo por el cual se lo removió (...)».

Detalle y fundamentos de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que la sentencia impugnada, emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró los derechos consagrados por los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República e igualmente inobservó las disposiciones constitucionales de los artículos 226 y 424, para demostrar las referidas violaciones, esgrime los siguientes argumentos:

Respecto al derecho establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, cuyo contenido se refiere a la garantía del debido proceso que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; el accionante sostiene que la finalidad de esta garantía es asegurar una adecuada defensa de aquellas personas cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial. Sostiene que esta garantía del debido proceso fue inobservada en la sentencia recurrida puesto que se impugna un acto administrativo mediante acción de protección omitiendo la interposición del recurso correspondiente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, desnaturalizando de esta manera la garantía constitucional.

Con relación del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República, el accionante expresa que “es la garantía constitucional dada a las ciudadanas y ciudadanos por el Estado, de que sus derechos no serán violados; si esto ocurriera, se los protegerá. Es la convicción, la seguridad que tiene el ciudadano o ciudadana de que su situación jurídica no será, de ninguna manera cambiada más que por procedimientos establecidos previamente. Esto quiere decir estar seguros de algo y libre de cuidados”. A criterio del legitimado activo este derecho fue vulnerado pues en el auto impugnado se “evidencia el desconocimiento de la carta magna, y el Estado Constitucional de derechos y justicia”.

Asimismo, en el libelo de la demanda, el accionante afirma que sus derechos se ven afectados por la inobservancia de las disposiciones constitucionales contempladas en el artículo 226, que consagra el principio de legalidad; así como por la inobservancia del artículo 424 de la Constitución de la República que prescribe la superioridad jerárquica de la Constitución sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico por cuanto de dichas normas se infiere categóricamente que la Sala recurrida al revocar el fallo del juez de instancia y declarar con lugar la acción propuesta por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez, actuaron sin la competencia debida, por cuanto conocieron asuntos de mera legalidad y no de constitucionalidad, en franca contradicción con lo dispuesto por los artículos 31 y 217 numeral 3 de Código Orgánico de la Función Judicial el artículo 50 literal a y 43 numeral 3 de las Reglas para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición vigentes a la fecha y, el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los cuales se refieren a la impugnación de los actos administrativos ante las correspondientes Salas de lo Contencioso Administrativo, así como la no subsidiariedad de la acción de protección y la prohibición de conocer mediante esta actos administrativos que puedan ser impugnados en la vía judicial ordinaria.

Finalmente el accionante refiere que todas estas disposiciones constitucionales y legales se transgredieron en el momento en que la Sala investida de constitucionalidad se pronunció respecto de asuntos de legalidad.

Pretensión concreta

Deducidos así los argumentos dentro del caso, el accionante como pretensión concreta solicita lo siguiente:

d



“Por encontrarse reunidos los requisitos establecidos en los artículo 94 y 437 de la Constitución, artículo 58, 59, 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, solicito que se admita la acción extraordinaria de protección, y que luego de la sustanciación correspondiente, mediante la respectiva sentencia se declare la vulneración de esos derechos constitucionales; consecuentemente se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de mis derechos, esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez dejando vigente el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial n.º 0386-09 de fecha 22 de septiembre de 2009, por el cual se le removió del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto Arosemena Gómez, de la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, reintegrándolo como docente del colegio antes mencionado”.

Contestación a la demanda

Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

Abogado Raúl Valverde Villavicencio

De fojas 26 a 37 del expediente constitucional obra el oficio N.º 077-PSCMIMR-CPJ-G del 01 de febrero de 2011, por el cual comparece el abogado Raúl Valverde Villavicencio, en su calidad de juez titular de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y emite el informe de descargo respecto de los fundamentos de acción extraordinaria de protección, en cuya parte principal sostiene:

Que en su calidad de juez de la Sala recurrida elaboró la ponencia que resultó como voto salvado, en la que resolvió confirmar el fallo dictado por el juez *a quo* y que por consiguiente, no ha producido ninguna vulneración del derecho, ya que al apartarse del fallo de mayoría, el voto salvado no es materia de la presente acción extraordinaria de protección.

Doctores Grace Campoverde Canepa y Jorge Blum Manzo

De la revisión del proceso, no consta que la doctora Grace Campoverde Canepa y el doctor Jorge Blum Manzo, jueces titulares de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, hayan dado cumplimiento a lo ordenado en el auto dictado el 05 de enero de 2011 por el juez sustanciador, pese haber sido notificados mediante oficio N.º 0006-CC-DMVO-2011, conforme obra de la razón sentada por el actuario.

Procuraduría General del Estado

A fojas 24 del expediente constitucional, consta la comparecencia de la doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, por la cual señala casillero constitucional, dentro de la presente acción.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL****Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse 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 el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado 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 y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que 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.

d



Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; y en esencia la Corte Constitucional por medio de esta acción excepcional se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión al debido proceso u otro derecho constitucional.

¹ Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, Sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 364 de 17 de enero de 2011.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho del debido proceso en relación a la garantía consagrada por el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República y el derecho a la seguridad jurídica?

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte efectuar el siguiente análisis constitucional:

El artículo 76 de la Constitución de la República contempla el conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, respecto del cual la Corte Constitucional, para el período de transición se ha pronunciado en anteriores oportunidades señalando que este consiste en:

“(...) un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho (...)”².

En ese sentido, una de las garantías básicas que prevé la Constitución a observar en la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial, es la prevista por el artículo 76 numeral 1 que prescribe:

² Sentencia de la Corte Constitucional, para el período de transición N.º 034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP de 09 de diciembre del 2009.



“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

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

En esa línea, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas que integran el ordenamiento jurídico, consiguiendo de esta manera “la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”³.

Realizado este análisis conviene confrontarlo con el caso en concreto a fin de identificar una posible vulneración de derechos. Para el efecto corresponde analizar la sentencia impugnada en relación a los argumentos esgrimidos por el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección.

En ese orden de ideas, el accionante sostiene que la Sala demandada al dictar sentencia vulneró los derechos al debido proceso en cuanto a la garantía prevista por el artículo 76 numeral 1 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica, e igualmente afirma que se inobservó el artículo 226 y 424 de la Carta Suprema, por cuanto la Sala conoció y resolvió asuntos de mera legalidad y no de constitucionalidad, pues omitió la observancia de las disposiciones legales establecidas en los artículos 31 y 217 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 43 numeral 3 y 50 de las Reglas para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, vigentes a la fecha y el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

³ Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 015-10-SEP-CC caso N.º 0135-09-EP de 15 de abril del 2010.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC, dictada dentro de la causa N.º 0135-09-EP al manifestar que:

“Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)”.

Dicho principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República que prescribe:

“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 (...)”.

En aplicación de este principio, las autoridades jurisdiccionales, al resolver las controversias sometidas a su conocimiento, tienen la obligación de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto. Pues bien, en la causa bajo análisis en la sentencia hoy impugnada se dilucidó aceptar la acción de protección presentada por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez, formulada en contra del acto administrativo constante en el acuerdo ministerial N.º 0386-09 por el cual se resolvió su remoción del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto Arosemena Gómez de la ciudad de Guayaquil por haber cometido falta grave establecida y sancionada legalmente.

En este punto, cabe verificar si la Sala demandada al resolver sobre la acción de protección actuó conforme las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y la Ley, acatando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente garantizando el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Al respecto, el artículo 88 de la Constitución de la República establece como condiciones para la procedencia de esta acción: que exista un acto u omisión de autoridad pública no judicial, que dicho acto u omisión implique violación de derechos constitucionales; que exista una política pública que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y, cuando la violación proceda de una persona particular que concurran ciertos requisitos: que



se provoque un daño grave, que se preste servicios públicos impropios, que se actúe por delegación o concesión, o que la persona afectada se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

La disposición constitucional antes señalada establece como punto medular para la procedencia de la acción de protección la vulneración por acción u omisión de derechos constitucionalmente consagrados, por consiguiente, la garantía jurisdiccional tiene lugar siempre y cuando el juez luego de un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto evidencie la vulneración a derechos constitucionales en el mismo. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional al señalar que:

“(...) el carácter subsidiario de la acción de protección ecuatoriana determina que esta procede exclusivamente cuando de un profundo estudio de razonabilidad del caso concreto realizado por la jueza o juez, se desprende la existencia de vulneración a derechos constitucionales. Por el contrario, si en dicho análisis judicial no se determina la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino conflictos de índole infraconstitucional, a la jueza o juez le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias las adecuadas para la solución del conflicto”⁴.

En relación a este mismo tema, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC, pronunciada en la causa N.º 0341-10-EP, manifestó que los jueces al emitir sus resoluciones:

“(...) les corresponde reflexionar y discernir sobre dos niveles, en los asuntos que conocen: el de legalidad y el de constitucionalidad, (...). Evidentemente, la cuestión se torna más compleja ante la difícil tarea de establecer un límite exacto entre el nivel de reflexión constitucional, y el nivel de reflexión legal de un derecho. Quizá una herramienta que podría darnos una relativa certeza sobre este problema es distinguir las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal, por ejemplo: la destitución de un servidor público que en el ejercicio de su función comete una falta grave, como solicitar dádivas o recompensas, o cuando se ausenta del trabajo por más de tres días consecutivos. Estas son cuestiones reguladas básicamente por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (hoy Ley Orgánica de Servicio Público), y por la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional; siendo una realidad que encuentra solución, ante un potencial conflicto, en un nivel de

⁴ Corte Constitucional, Sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP de 26 de noviembre del 2013.

legalidad, y ante la justicia ordinaria. Sin embargo, el derecho de estabilidad de los servidores públicos y los Directivos de los Planteles Educativos podrían ser objeto de un análisis en la dimensión constitucional, concretamente en una acción de protección cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, como por ejemplo, cuando el servidor público es discriminado por su condición racial, o por su condición de género percibe una remuneración inferior frente a un trabajo de igual valor, temas que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes, y que merecen una elucubración no meramente instrumental, sino esencial del derecho”⁵.

De las consideraciones antes expuestas, se colige que para la procedencia de la acción de protección, esencialmente debe verificarse que los aspectos materia de dicha acción sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad y por consiguiente necesitan ser tutelados en la esfera constitucional, para cuyo efecto la acción de protección es la garantía jurisdiccional idónea; siendo necesario también que el juez verifique efectivamente la vulneración de derechos constitucionales luego de un profundo estudio de razonabilidad de la causa concreta; caso contrario si el asunto controvertido no conlleva una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es vulneración de derechos constitucionales, no procederá la acción de protección y por ende deberá ser negada pues “(...) No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria”⁶.

En el caso que nos ocupa, el accionante de la acción de protección imputó la vulneración de sus derechos constitucionales al acto administrativo constante en el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 del 22 de septiembre de 2009, por el cual el ministro de Educación resolvió su remoción del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto Arosemena Gómez de la ciudad de Guayaquil por haber cometido falta grave establecida y sancionada en aquel momento por la Ley Reformativa a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento respectivo.

 ⁵Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 064-12-SEP-CC caso N.º 0341-10-EP de 27 de marzo de 2012.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP de 16 de mayo de 2013.



Al respecto, la normativa antes enunciada establecía:

Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional:

“Art. 6.- 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 (...). El Directivo removido será reincorporado a sus funciones anteriores, si la falta que motivó su remoción no fuera considerada grave”⁷.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N.º 44⁸ que contiene las Reformas al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional manifestaba:

Art. 4.- Sin perjuicio de los deberes de los profesionales de la educación establecidos en el artículo 4 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, son también deberes u obligaciones de los directivos y docentes los siguientes:

- a) Cumplir las disposiciones de las autoridades competentes;
- b) Asistir puntualmente a sus labores, y no paralizar ni incitar la paralización del servicio público educativo;

(...)

- e) Abstenerse de incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza”;

El artículo 20 de este mismo Decreto señalaba:

“A continuación del Art. 120, agréguese el siguiente artículo innumerado:

⁷Publicada en el Registro Oficial N.º 639 del 22 de julio de 2009 (derogada por la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en Registro Oficial suplemento N.º 417 del 31 de Marzo de 2011).

⁸ Publicado en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 25 del 04 de septiembre de 2009 (derogado por la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el Registro Oficial suplemento N.º 417 del 31 de Marzo de 2011).

Art. (...).- Para los efectos establecidos en el segundo inciso del Artículo 13 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, se considerará desacato a todo acto que consista en negarse al cumplimiento de una disposición de autoridad competente. Para los mismos efectos mencionados se entenderá que el directivo del establecimiento educativo ha cometido falta grave cuando hubiere incurrido en una o más de las siguientes faltas:

a) Cuando el directivo infrinja el Artículo 326 numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador;

(...)

f) Incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos públicos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza;

(...)

i) Paralizar o incitar a la paralización, a cualquier título, del servicio público educativo.

Consta del expediente (fs. 16-17 de la acción de protección N.º 393-2009) el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 del 22 de septiembre de 2009, dictado por el ministro de Educación, por el cual se procede a la remoción del licenciado Miguel López Sánchez, rector del Colegio Fiscal Otto Arosemena Gómez, en el mismo que se hace referencia al informe de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, que ha determinado que: “el licenciado Miguel López Sánchez, Rector del Colegio Fiscal “Otto Arosemena Gómez”, de la ciudad de Guayaquil, ha participado activamente propiciando e incitando que los maestros de su institución se sumen a la medida de hecho convocada por la Unión Nacional de Educadores y ha impedido que los estudiantes cumplan con sus actividades académicas normales”. Por su parte el legitimado activo en su demanda de acción de protección (fs. 18-26 de la acción de protección N.º 393-2009) sostiene: “Desde el mes de junio de 1982, soy miembro activo de la Unión Nacional de Educadores (...) Como consecuencia de la sistemática agresión a la dignidad de las maestras y maestros ecuatorianos, nuestro gremio impulsó un paro nacional (...) Con tales antecedentes, la Asociación de Profesores, Personal Administrativo y de Servicio del Colegio Fiscal Otto Arosemena Gómez así como la Junta General de Directivos y Profesores del Comité Central de Padres de Familia, que se convocaron al interno de la Institución realizaron Asambleas y



resolvieron sumarse a la posición de la UNE de reclamo frente a la serie de agresiones en nuestra contra impulsados por el Gobierno Nacional (...)."

De lo expuesto, se determina que en el presente caso el asunto materia de la acción de protección resuelto por la Sala demandada no versa sobre la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que guarda relación con conflictos de índole infraconstitucional, pues se trata de un asunto que encontraba su regulación específica en la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento respectivo, sin que de por medio intervenga un aspecto de directa trascendencia constitucional; de ahí que los temas sustanciados mediante la acción de protección en el presente caso encajan dentro de los aspectos de legalidad, conforme el pronunciamiento realizado por esta Corte en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC, citada anteriormente.

Adicionalmente es necesario tener en cuenta anteriores pronunciamientos de la Corte Constitucional en casos similares y cuyos contenidos precisamos recordar. Así, en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC⁹, pronunciada dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 341-10-EP, presentada por Raúl Vallejo Corral, ministro de Educación, en contra de la sentencia del 05 de enero de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se resolvió declarar con lugar la acción de protección N.º 1999-2009, 657-2009, seguida por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, dejando sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 0366-09 y se ordena la reincorporación al cargo de vicerrector del Colegio Instituto Superior Tecnológico Vicente Rocafuerte, esta Corte expreso que:

"El Juez constitucional no juzga asuntos de legalidad, sino violaciones a la norma fundamental; en consecuencia, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, al conceder la acción de protección propuesta por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, desconoció lo que la Constitución y las Leyes adjetivas refieren en relación a la naturaleza constitucional de este tipo de acciones (...).

La Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, al conocer y resolver la acción de protección propuesta por Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, que como se ha referido, por ser un asunto de mera legalidad, tenía que desestimarla, debió analizar primero si la autoridad, en este caso,

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 064-12-SEP-CC, Caso N.º 341-10-EP de 27 de marzo de 2012.

el Ministerio de Educación, actuó dentro del ámbito de las competencias legalmente establecidas, y segundo, si al disponer la remoción obraba con sujeción a la normativa vigente, situaciones que de manera reiterativa son alegados por el accionante en la acción de protección, cuando señala haber sido removido de sus funciones por una autoridad que no tenía competencia para ello”.

En este sentido, la Corte resolvió:

“Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76, numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.

Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor ministro de Educación; en consecuencia, se deja sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N.º 657-2009, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, del 5 de enero del 2010 a las 9h10, quedando en firme la sentencia del juez Cuarto del Trabajo del Guayas”.

De lo manifestado se desprende que en el presente caso, los hechos concretos que fueron objeto de acción de protección no conllevaban una vulneración de derechos constitucionales, pues, los asuntos demandados no sobrepasaban las características típicas del nivel de legalidad, por consiguiente no eran objeto de decisión en la esfera constitucional, por cuanto “la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales¹⁰”, en virtud de que “no se puede restringir o limitar el alcance de la acción de protección a la existencia de recursos judiciales y administrativos de defensa, siendo que la condición de su procedencia es la vulneración de derechos constitucionales¹¹”.

Por todas las consideraciones expuestas, se determina que la Sala demandada en el presente caso al conocer y declarar con lugar la acción de protección propuesta por el licenciado Miguel López Sánchez, resolvió sobre un asunto de mera legalidad, que no trascendía al nivel constitucional, inobservando lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución de la República y las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional relativas a la

¹⁰ Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional, dentro del caso N.º 1000-12-EP.

¹¹ Sentencia N.º 098-13-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional, dentro de la causa N.º 1850-11-EP.



acción de protección, vulnerando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en cuanto a la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

III. DECISIÓN

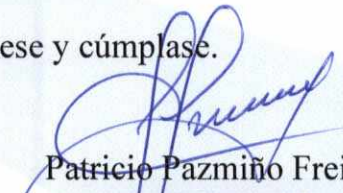
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, establecidos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:

Dejar sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N.º 764-2009, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 20 de enero de 2010, quedando en firme la sentencia de la jueza primera del Tránsito del Guayas.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo

Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv
mg. Ube.

CASO Nro. 0956-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.

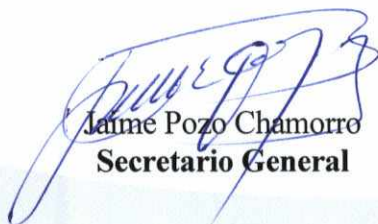


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CASO N° 0956-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que en la ciudad de Quito, a los nueve y diez días del mes de enero del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de 19 de diciembre de dos mil trece, a los señores ministra de Educación, en la casilla constitucional 074; procurador general del Estado, en la casilla constitucional 018; Raúl Valverde Villavicencio juez de la primera sala de lo civil, mercantil, inquilinato y materias residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la casilla constitucional 602; Miguel López Sánchez, en la casilla judicial 1412; jueces de la primera sala de lo civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio 0115-CC-SG-2014; juez primero de tránsito del Guayas mediante oficio 0116-CC-SG-2014, conforme consta la documentación adjunta.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mazj





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 011

ACTOR	Casilla Const.	DEMANDADO	Casilla Const.	CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
MINISTRA DE EDUCACION	074	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0956-10-EP	SENTENCIA DICIEMBRE 19 DE 2013
		RAUL VALVERDE VILLAVICENCIO JUEZ DE LA PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS	602		

Total Boletas (3) TRES

Quito, 09 de enero del 2014

María Augusta Zambrano
ASISTENTE CONSTITUCIONAL



CORTE
CONSTITUCIONAL

CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: 09 ENE. 2014

Hora: 14:43

Total Boletas: 3 TRES

[Signature]




**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

**GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 008
GUAYAQUIL**

ACTOR	C.JUD	DEMANDADO	C.JUD	CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		MIGUEL LOPEZ SANCHEZ	1412	0956-10-EP	SENTENCIA- DICIEMBRE-19 2013

Total de Boletas: (1) UNA

QUITO 09 DE ENERO de 2014


Maria Augusta Zambrano
ANALISTA ADMINISTRATIVO



ASISTENTE ADMINISTRATIVO 2
OFICINA DE SORTEOS
DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL
CONSEJO DE LA JUDICATURA

10 ENE 2014

Quito D. M., enero 09 del 2.014
Oficio 0115-CC-SG-2014

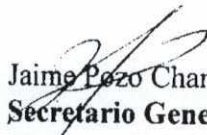
Señores

**JUECES DE LA PRIMERA SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL
DE JUSTICIA DEL GUAYAS**
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia de 19 de diciembre del 2013, dentro de la acción extraordinaria de protección 0956-10-EP, presentada por el señor ministro de Educación, referente a la acción de protección 393-2009 y 764-2009.

Atentamente,


Jaime Pezo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/mazj

No. 09111-2009-0764

Recibido en Guayaquil el día de hoy viernes diez de enero del dos mil cartorce, a las doce horas y seis minutos. Adjunta: 10 ANEXOS. Certifico.


GAVILANEZH id: 21844212





Quito D. M., enero 09 del 2.014
Oficio 0116-CC-SG-2014

Señor
JUEZ PRIMERO DE TRANSITO DEL GUAYAS
Guayaquil

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia de 19 de diciembre del 2013, dentro de la acción extraordinaria de protección 0956-10-EP, presentada por el señor ministro de Educación, referente a la acción de protección 393-2009 y 764-2009.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Adjunto: lo indicado
JPCH/mazj



JUZGADOS DE TRANSITO
RECEPCION DE DOCUMENTOS
PRESENTADO A LAS

GUAYAQUIL: 10 ENE 2014

ANEXOS

13/37
anexo