CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 06 de mayo del 2015

SENTENCIA N.º 148-15-SEP-CC

CASO N.º 1548-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Las señoras Elsa Gastelu Alcívar Menendes, Bertha María Cevallos Vera, Holanda Matutina Guerrero Intriago, Mercedes Matilde Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño, por sus propios derechos, presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 23 de agosto del 2010 a las 16h23, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17111-2010-0353. Las accionantes señalan que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación, contenidos en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.

La Secretaria General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 25 de octubre del 2010, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1548-10-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 24 de enero de 2011 a las 15h43, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Herrera Betancourt, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

Mediante sorteo realizado en el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate.

El 8 de febrero 2012, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1548-10-EP, y dispuso que se notifique con el contenido del auto y la demanda respectiva a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, al Ec. Fernando Guijarro Cabezas, director general del IESS, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla señalada para el efecto. Asimismo, se convocó para el 12 de marzo de 2012, la realización de la audiencia pública.

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.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 27 de marzo de 2015 a las 12:00, y dispuso que se notifique con la demanda y el contenido de la providencia a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, al procurador general del Estado y a las legitimadas activas en las casillas señaladas para el efecto.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 23 de agosto del 2010 a las 16h23, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17111-2010-0353:

> CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, lunes 23 de agosto del 2010, las 16h23. VISTOS.- (...) TERCERO: (...) La acción de protección ha sido creada dentro de la justicia constitucional, como un medio ágil, directo, sumario y eficaz de defensa de los derechos fundamentales, que se aplica cuando exista vulneración de los derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, según el Art. 88 de la Constitución de la República. Por tanto para asegurarse de que la acción procede, se ha de verificar si el acto impugnado, cumple con las exigencias normativas y asisten al actor los elementos conceptuales de certidumbre de un derecho constitucional, que se busca proteger; de una conducta lesiva de autoridad pública; y el carácter manifiesto de antijuricidad o

arbitrariedad de esa conducta.- Pero así mismo la Institución Constitucional, protege al ciudadano, en sus relaciones personales, en los casos que el sujeto, es el destinatario exclusivo y excluyente del acto presuntamente arbitrario. Cuando éste afecta a la generalidad de la comunidad, como el impugnado, produce efectos "erga omes", y entonces la acción constitucional de protección se vuelve improcedente. En la especie las accionantes, al deducir su demanda, solicitan puntualmente: "[...] se declare en sentencia la suspensión definitiva de la acción inconstitucional incurrida por el IESS a través del acto administrativo que suspende el pago de la indemnización por renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación a fin de que se cancele a cada una de las recurrentes los derechos consignados por el Art. 8 del Mandato Constituyente N°2, petición que se remite al oficio 1100000.365.CD.de 7 de abril del 2009, del Presidente el Consejo Directivo del IESS, Dr. Ramiro Gonzales, en cumplimiento de la resolución tomada en sesión ordinaria de esa fecha por el Consejo Directivo que ha dispuesto que el Director General del IESS, suspenda la implementación de la resolución CD 231 de 5 de diciembre de 2008.- Del texto del oficio en cuestión aparece que la disposición se da " a nivel nacional. La disposición incluye el efectuar consultas al Procurador General del Estado y sobre la aplicación de los Mandatos Constituyentes.- Resolver que actos de esa naturaleza, queden sin efectos como es la pretensión de la demanda, implicaría arrogarse atribuciones que de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente en el País, no le corresponde ni a la señora Jueza de Instancia, ni a este Tribunal por ser competencia restrictiva de otros estamentos del Estado, como la Corte Constitucional. Sería desactivarlo solo con relación a los actores y dejarlo vigente respecto del resto del conglomerado que está dirigido, en evidente violación del derecho de igualdad que también es de garantía constitucional.- Por las razones expuestas la Sala "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", desestimando el recurso de apelación interpuesto confirma la sentencia venida en grado (...).

Antecedentes del caso en concreto

El 13 de octubre del 2009, las señoras Elsa Gastelú Alcívar Menendes, Bertha María Cevallos Vera, Holanda Matutina Guerrero Intriago, Mercedes Matilde Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño, presentaron acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

La acción de protección signada con el N.° 786-09 correspondió conocer al juez tercero de Trabajo de Pichincha, el cual con fecha 22 de marzo de 2010, resolvió: "se niega la acción de protección (...)".

Contra esta decisión, las señoras Elsa Gastelú Alcívar Menéndez, Bertha María Cevallos Vera, Holanda Matutina Guerrero Intriago, Mercedes Matilde Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño, presentaron recurso de apelación. Mediante sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y

Materias Residuales de la Corte Provincia de Justicia de Pichincha, el 23 de agosto de 2010 a las 16:23, se resolvió: "desestimado el recurso de apelación interpuesto, confirma la sentencia venida en grado (...)".

Argumentos planteados en la demanda

Las accionantes, en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal realizan las siguientes argumentaciones:

Manifiestan que la sentencia del 23 de agosto del 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincia de Justicia de Pichincha, vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto los jueces presentan una escueta motivación, acompañada de conclusiones indefendibles, al violentar el principio de la lógica jurídica; violación directa e inmediata ejecutada por la sala en el fallo al intentar motivar la decisión sin observar las metodologías jurídicas de argumentación, motivación e interpretación constitucional.

De esta forma, establecen que la presente acción extraordinaria de protección no ha sido planteada no porque no se aceptaron sus pretensiones, sino porque la sentencia aborda con ligereza el tema constitucional de fondo, puesto que en la sentencia no existe una explicación categórica que explique las razones por las cuales no existe la violación de derechos citada en su demanda de acción de protección.

Agregan que los jueces de la Sala, en base a consideraciones subjetivas, toman su decisión, sin considerar los presupuestos de hecho de la demanda.

Argumentan que se ha conculcado el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto el criterio de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, es totalmente contradictorio con el de las otras salas de la misma Corte, como de otras Cortes Provinciales del país, que en casos exactamente iguales han aceptado la acción de protección, por lo que no solo se ha violado el precepto constitucional, sino además el fundamento lógico doctrinario de "a igual razón igual derecho".

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, las accionantes señalan que la mencionada decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta de las legitimadas activas respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

> (...) Proponemos esta ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN para que en sentencia se declare la violación de nuestros derechos constitucionales constantes en el artículo 75 y 76 letra l de la Constitución de la Republica, así como la violación del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador; y la violación del Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en la sentencia dictada dentro del juicio de garantías constitucionales número 2010-0353(Verónica Egas J.), por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincia de Justicia de Pichincha el 23 de agosto del 2010 (...).

Contestación a la demanda

Conforme la razón sentada a fs. 37 por la Ab. Paola Yánez Salas, actuaria del despacho, el día 30 de marzo de 2015 se notificó con la providencia de avoco de conocimiento a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a efectos de que presenten un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos expuestos en la demanda. Sin embargo, de la revisión del expediente no consta que los legitimados pasivos hayan cumplido dicho requerimiento.

Terceros con interés

El Abg. **Marcos Arteaga Valenzuela**, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 26 del expediente constitucional, señala que:

La argumentación que desarrollan las accionantes se limita a realizar citas doctrinales sobre el debido proceso y sus requisitos, para luego precisar que la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y

Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha presenta una escueta motivación.

Precisa que las afirmaciones de las accionantes no están acompañadas de fundamento sobre el derecho supuestamente violado, no están desarrolladas de ninguna forma, pues no se precisa cuáles son las "conclusiones indefendibles", ni cómo se "ha violentado la lógica jurídica", ni cuáles son las "afirmaciones contradictorias entre sí que al oponerse se anula recíprocamente". En tal virtud, sostiene que no hay sustento claro que permita dilucidar cómo el fallo judicial ha violado los artículos constitucionales citados.

Sostiene que la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al contrario, contiene los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues hace relación a los antecedentes con la identificación precisa de las partes, los fundamentos específicos de hecho y de derecho, y la resolución en que se confirma la sentencia venida en grado por no existir violación de ningún derecho constitucional.

Argumenta que los accionantes sostienen que conforme la supremacía constitucional, debió aplicarse el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene derecho a un recurso rápido y sencillo o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes; sin embargo, precisa que la indebida interpretación del artículo de la Convención lleva a los accionantes al falaz razonamiento de que el único recurso rápido, sencillo y eficaz para impugnar la resolución del Consejo Directivo del IESS es la acción de protección, que consideran debió resolverse a su favor.

Manifiesta que en el caso que nos ocupa, la impugnación del acto de efectos generales dictado por las autoridades del IESS es competencia de la justicia ordinaria.

Andrés Ponce Steiner, en calidad de director general (e) del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, comparece a fs. 45 del expediente constitucional, y en lo principal manifiesta que:

En la sentencia atacada existe motivación, porque ella ofrece las explicaciones y razones de la decisión y cumple a su vez una tarea de pedagogía social,

contribuyendo a aumentar la confianza ciudadana.

Precisa que las sentencias dictadas por el Juzgado Tercero del Trabajo de Pichincha y por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, han sido dictadas de conformidad con la Constitución y la Ley. En tal virtud, precisa que la presente acción extraordinaria de protección debe ser rechazada, por cuanto las accionantes no han demostrado que las sentencias han violado el debido proceso y otros derechos supuestamente reconocidos en la Constitución.

Considera que la demanda de acción extraordinaria de protección no ha cumplido con los requisitos de los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que no se ha realizado una identificación precisa del derecho constitucional que supuestamente ha sido violado por la sentencia impugnada.

Aduce que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro del procedimiento de acción de protección seguido por las accionantes en contra del IESS, estas han hecho uso al derecho legítimo a la defensa; y las sentencias dictadas dentro del presente caso han sido motivadas y fundamentadas, sin violación a ninguna norma legal ni constitucional, y el procedimiento se ha realizado de acuerdo a la ley; inclusive las actoras interpusieron recurso de apelación de la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de Trabajo.

Agrega que las actoras impugnan el oficio 11000000.365.CD del 6 de abril del 2009, por el cual el presidente del Consejo Directivo del IESS informa a las autoridades de la Institución, sobre lo resuelto por el Consejo Directivo en sesión del 7 de abril del 2009, respecto a la suspensión de la Resolución C.D. 231; sin embargo, solicitan el pago de indemnizaciones de acuerdo a la Resolución N.º C.D.231 expedida por el Consejo Directivo del IESS el 5 de diciembre del 2008.

Determina que de acuerdo al artículo 88 de la Constitución de la República, las actoras no podían haber planteado acción de protección, ya que no tienen ningún derecho reconocido por la Constitución, en vista de que dicha norma constitucional tutela, protege y ampara solamente los derechos reconocidos en esta, y en la Carta Magna no existe ningún derecho respecto del pago de indemnizaciones por los mandatos constituyentes 2 y 4 y Resolución N.º C.D. 231.

Finalmente, concluye que lo que se discutió en la acción de protección fue la legalidad o no de la exigencia de las recurrentes, que es de mera legalidad, y no la vulneración de normas constitucionales; por tanto, existiendo la vía judicial de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la acción de protección propuesta fue y es improcedente. Bajo estos argumentos, solicita que se rechace la acción propuesta.

Audiencia pública

A fs. 22 consta la razón sentada por el actuario del despacho, en la cual certifica que el día 21 de marzo de 2012 a las 15:00 se realizó audiencia pública señalada en providencia del 01 de marzo de 2012, a la cual asistieron el doctor René Pérez en representación de las legitimadas activas, el doctor Juan Carlos Cadena, en representación de la Procuraduría General del Estado, sin que se cuente con los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincia de Justicia de Pichincha, ni el representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

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, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción presentada en contra de la sentencia del 23 de agosto del 2010 las 16:23, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17111-2010-0353.

Legitimación activa

Las accionantes se encuentran legitimadas para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una

acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)"; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador:

La decisión judicial impugnada, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución del problema jurídico

La decisión judicial impugnada, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Las accionantes, en su demanda de acción extraordinaria de protección, señalan que se vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que los jueces de la Sala motivaron la decisión sin observar las metodologías jurídicas de argumentación, motivación e interpretación constitucional.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas". Lo cual se traduce en que el derecho al debido proceso debe ser garantizado dentro de todo proceso, a efectos de que las personas cuenten con garantías mínimas que les permitan actuar en igualdad de condiciones.

Dentro de este derecho se encuentra la garantía de defensa, la cual a su vez contiene la garantía de motivación, la misma que consagra:

> Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Es decir, la motivación se constituye en un condicionamiento indispensable de todas las decisiones emitidas por parte de las autoridades públicas, puesto que de esta forma se garantiza que las personas conozcan los fundamentos que le llevaron a la autoridad a decantarse por una solución determinada.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 120-13-SEP-CC, señaló: "En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto[1]".

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 120-13-SEP-CC, caso N.º 1399-10-EP, con fecha 19 de diciembre de 2013.

En este escenario, considerando la importancia de la motivación para el ejercicio de otros derechos constitucionales, esta Corte Constitucional estima indispensable precisar que dentro del ámbito de las garantías jurisdiccionales, la motivación adquiere una relevancia vital, en tanto permite asegurar el cumplimiento del objetivo constitucional de estas garantías que es la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La decisión judicial impugnada a través de esta acción proviene de la resolución de una acción de protección, garantía jurisdiccional consagrada en el artículo 88 de la Constitución de la República, que determina:

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

Esta garantía, conforme ha sido reiterado por esta Corte, se encuentra encaminada a proteger todos los derechos constitucionales que no se encuentren protegidos por otra garantía jurisdiccional. En tal virtud, el ámbito de acción de la acción de protección es amplio, en tanto procede en contra de actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas o contra personas particulares, de ser el caso.

Siendo así, es una obligación de los jueces constitucionales emitir decisiones que contengan un argumento racional respecto de la vulneración de derechos alegada por los accionantes, ya que de esta forma se cumple con el objetivo de la acción de protección.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 105-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1798-10-EP determinó: "Por tal razón, la motivación emitida dentro de esta garantía jurisdiccional tiene que estar encaminada hacia la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que de esta forma se cumple el objetivo de la acción de protección de "amparar directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución".

Por su parte, dentro de la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, la Corte Constitucional

determinó:

> En tal sentido, en las decisiones dictadas dentro de las garantías jurisdiccionales, los jueces deben proceder a fundamentar y exponer las razones por las cuales consideran que a partir del análisis jurídico de los hechos fácticos puestos a su conocimiento, la acción analizada compete o no conocer a la justicia constitucional. Siendo así, en los casos en los cuales los operadores de justicia consideren que el asunto materia de la acción de protección no es el adecuado de conocer a través de esta garantía, sino a través de la jurisdicción ordinaria, luego de efectuar la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, tienen la obligación de guiar al accionante acerca de cuál es la acción que deben seguir[2].

En razón de las consideraciones señaladas, a efectos de determinar si en el presente caso la decisión judicial impugnada se encontró debidamente motivada, corresponde verificar a esta Corte si la misma cumplió con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, bajo la consideración de que dentro de la decisión se debió haber verificado la existencia de la vulneración de derechos en el caso concreto.

La razonabilidad implica que la decisión se encuentre fundamentada en normas que guarden relación con la naturaleza del caso y en principios constitucionales, y que de su argumentación no se desprenda contradicción al ordenamiento jurídico.

En la sentencia impugnada, dentro del considerando primero, la Sala declara la validez de la acción, en tanto se ha dado el trámite establecido en el artículo 86 de la Constitución de la República que regula a las garantías jurisdiccionales.

En el considerando segundo la Sala se refiere a lo señalado por las accionantes en su demanda, dentro de lo cual se precisa, entre otras cosas, que: "Dicen que el acto no se encuentra motivado, incumple las disposiciones de la Constituyente y les ocasiona graves perjuicios, conculca el principio de la seguridad jurídica y viola los derechos consagrados en el Art. 76 literal l) de la Constitución. Apelan igualmente al derecho a la igualdad y seguridad jurídica".

En el considerando tercero, la Sala se refiere a la acción de protección respecto de la cual sostiene:

> La acción de protección ha sido creada, dentro de la justicia constitucional, como un

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP.

> medio ágil, directo, sumario y eficaz de defensa de los derechos fundamentales, que se aplica cuando existe vulneración de los derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, según el Art. 88 de la Constitución de la República. Por tanto para asegurarse de que la acción de protección procede, se ha de verificar si el acto impugnado cumple con las exigencias normativas y asisten al actor los elementos conceptuales de certidumbre de un derecho constitucional que se buscar proteger; de una conducta lesiva de autoridad pública; y al carácter manifiesto de antijurícidad o arbitrariedad de esa conducta.

En este sentido, como bien señala la Sala, la acción de protección es una garantía ágil, directa y eficaz para la defensa de los derechos; sin embargo, se debe resaltar que dentro del modelo constitucional vigente los derechos que tutela esta acción son los derechos constitucionales, no los fundamentales, como manifiesta la Sala.

Respecto del criterio expuesto por la Sala de que para asegurar que la acción de protección proceda se ha de verificar si el acto impugnado cumple con las exigencias normativas, esta Corte debe señalar que lo que la acción de protección verifica es la existencia de la vulneración de derechos o no dentro de un caso concreto, mas no la antijuricidad de una conducta como determina la Sala.

Más adelante, la Sala precisa: "Pero así mismo la Institución Constitucional, protege al ciudadano, en sus relaciones personales, en los casos que el sujeto, es el destinatario exclusivo y excluyente del acto presuntamente arbitrario. Cuando éste afecta a la generalidad de la comunidad, como el impugnado, produce efectos "erga omnes", y entonces la acción constitucional de protección se vuelve improcedente".

Al contrario de lo señalado por la Sala, y conforme esta Corte lo ha reiterado, la acción de protección es una garantía de activación amplia en tanto cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad la puede proponer. En tal virtud, aceptar el criterio de la Sala llevaría a que se conciba a la acción de protección como una garantía que únicamente puede ser instaurada en los casos en que se vulnere derechos a una sola y exclusiva persona, lo cual desconoce la eficacia de la garantía e incluso la posibilidad de que no solo la persona afectada presente la acción, sino además las víctimas directas de una vulneración de derechos, consagrada en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por tal razón, se evidencia que la Sala reduce la naturaleza amplia de esta garantía jurisdiccional a una garantía de carácter particular. En base a esta premisa errada, la Sala resuelve desestimar el recurso de apelación interpuesto.

Por las consideraciones señaladas, se evidencia que la Sala emite un análisis que contradice la naturaleza de la acción de protección, fundamento bajo el cual sin pronunciarse respecto de la vulneración de derechos alegada en el presente caso, establece que no tiene competencia para conocer un caso de esta naturaleza.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

> La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria[3].

En virtud de lo señalado, se evidencia que la decisión incumple con el objetivo constitucional de tutelar directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución de la República con que cuenta la acción de protección, por cuanto la Sala reduce el carácter garantista de la acción, omitiendo pronunciarse acerca de la vulneración de derechos alegada, lo cual lleva a esta Corte a concluir que se incumple el requisito de razonabilidad.

Respecto del requisito de lógica, se debe precisar que este implica la estructuración de la decisión a partir de una ordenación sistemática de las premisas que conforman la decisión, de tal forma que estas guarden plena relación con la decisión final del caso.

Del análisis del caso concreto se evidencia que la Sala, en el considerando primero, declara la validez de la acción. Por su parte, en el considerando segundo, se refiere a los argumentos expuestos por las accionantes al presentar su acción de protección, en la que se determinaba que el oficio 11000000.365.CD del 7 de abril de 2009 había vulnerado sus derechos, por cuanto se les informaba que el presidente del Consejo Directivo del IESS había dispuesto la suspensión de la implementación de la resolución CD 231 mediante la cual se establecían normas para la ejecución de los Mandatos Constituyentes N.º 2 y 4 que regulaban

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

el pago de la bonificación o contribución por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación por vejez, pensión de invalidez o pensión total o permanente absoluta de riesgos de trabajo.

Por su parte, en el considerando tercero, la Sala se refiere a la acción de protección como un mecanismo ágil, directo, sumario y eficaz de defensa de los derechos; sin embargo, como ya fue señalado en el análisis de razonabilidad, se evidenció que la Sala reduce el carácter de activación amplio de la acción de protección, en tanto determina que para que proceda la garantía esta debe ser presentada únicamente por el destinatario exclusivo y excluyente del acto presuntamente arbitrario.

A partir de este análisis, la Sala, sin efectuar la verificación de la vulneración de derechos, señala:

> En la especie las accionantes, al deducir su demanda, solicitan puntualmente: "[...] se declare en sentencia la suspensión definitiva de la acción inconstitucional incurrida por el IESS a través del acto administrativo que suspende el pago de la indemnización por renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación a fin de que se cancele a cada una de las recurrentes los derechos consignados por el Art. 8 del Mandato Constituyente No.2", petición que se remite al oficio 11000000.365.CD de 7 de abril de 2009, del Presidente (sic) del Consejo Directivo del IESS, Dr. Ramiro González, en cumplimiento de la resolución tomada en sesión ordinaria de esa fecha por el Consejo Directivo que ha dispuesto que el Director General del IESS, suspenda la implementación de la resolución CD 231 de 5 de diciembre de 2008.

Fundamento bajo el cual concluye que del texto del oficio en cuestión aparece que la disposición se da a nivel nacional y agrega: "La disposición incluye efectuar consultas al Procurador General del Estado, sobre la aplicación de los Mandatos Constituyentes", concluyendo que resolver actos de esta naturaleza sería arrogarse funciones que no ostentan.

Bajo este análisis resuelve: "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desestimando el recurso de apelación interpuesto, confirma la sentencia venida en grado".

En consideración a lo señalado por la Sala, se debe precisar que era su obligación pronunciarse acerca de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que de esta forma, la Sala se encontraba posibilitada para determinar si el caso analizado correspondía conocer a la justicia constitucional o a la justicia

ordinaria. En el tema en análisis, la Sala, bajo una concepción errada de que la acción de protección es una garantía individual que puede ser activada por una sola persona, señala que ante la generalidad que presenta el caso, y evidenciando que su aplicación es a nivel nacional, carece de competencia para pronunciarse.

Por las consideraciones señaladas, se evidencia que la decisión carece de premisas que tomen como punto de partida la "verificación de la vulneración de derechos", además de que se emiten interpretaciones que desnaturalizan la esencia de la acción de protección. Bajo esta consideración, esta Corte Constitucional concluye que en el presente caso se incumple el requisito de lógica.

En lo que respecta al requisito de comprensibilidad, es necesario indicar que este se traduce en la emisión de una decisión que contenga un análisis claro y asequible, que permita el entendimiento de la ciudadanía y por tanto su fiscalización. Del análisis de la sentencia impugnada se evidencia que la misma se fundamenta a partir de estructuras gramaticales incompletas, en tanto conforme fue señalado en el análisis de la razonabilidad y la lógica, no se efectúa la verificación de la vulneración de derechos, lo cual no permite entender de forma inteligible las razones por las cuales la Sala resolvió negar la acción de protección planteada.

En virtud de lo expuesto en párrafos anteriores, esta Corte declara que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materia Residuales de la Corte Provincial de Pichincha del 23 de agosto del 2010, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Además, se desprende que la Sala no efectuó la verificación de la vulneración de derechos que le permitiera arribar a la conclusión de que en el caso concreto dicha acción correspondía ser justiciada a través de otra vía.

Lo señalado no solo vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, sino además el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, puesto que las accionantes si bien acudieron a la justicia, no recibieron de parte de esta una decisión debidamente fundamentada conforme la naturaleza de la acción de protección.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional, en su papel de máximo órgano de administración de justicia constitucional, estima indispensable en el caso concreto pronunciarse respecto de la sentencia de primera instancia, a efectos de determinar si la misma cumplió con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad; por esta razón, se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por el juez tercero de Trabajo de Pichincha el 22 de marzo del 2010 ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

Respecto al requisito de razonabilidad, se evidencia que la decisión inicia por referirse a los argumentos presentados por las accionantes en la demanda de acción de protección, así como de lo señalado por las partes en la contestación a la demanda. Así, en el considerando primero, la jueza declara la validez de causa por no haberse omitido solemnidad sustancial que pueda influir en la decisión, fundamentada en el artículo 86 de la Constitución de la República, norma que regula a las garantías jurisdiccionales.

Por su parte, en el considerando segundo, la jueza se refiere al cumplimiento del requisito de no haber presentado otra acción de protección por la misma materia y objeto, el cual señala fue cumplido en la presente causa. En el considerando tercero, se determina: "La suscrita Jueza, es competente para conocer y tramitar la presente acción por mandato imperativo del numeral 2do del Artículo 86 de la Constitución de la República", normativa que establece la competencia de las juezas y jueces para conocer las garantías jurisdiccionales.

En el considerando cuarto se refiere a la acción de protección como un medio directo, ágil, sumario y eficaz de defensa de los derechos, respecto de la cual se establece que: "es un instrumento procesal que se ha creado para asegurar y facilitar la defensa del amplio y creciente repertorio de derechos humanos", criterio que resalta la naturaleza de la acción de protección como una garantía jurisdiccional, cuyo objetivo es la protección directa y eficaz de los derechos constitucionales.

Por su parte, en el considerando quinto se establece:

> El Art. 88 de la Carta Magna expresa que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u

> omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave; si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

En el considerando sexto, la jueza se refiere al caso concreto, dentro del que determina que las accionantes renunciaron a sus cargos con el objetivo de acogerse a la indemnización contemplada en el artículo 8 del Mandato 2; en este sentido, cuando se aborda el tema de la resolución impugnada mediante la acción de protección, se determina que esta fue dictada con efectos generales.

Siendo así, la jueza además efectúa un análisis de la resolución CD 231 que fue dejada sin efecto mediante la resolución objetada, respecto de la cual determina que esta entró en vigencia con posterioridad a que las accionantes presentaran su renuncia. Además en cuanto a la alegación de la accionantes respecto a que pese a la renuncia no se ha cumplido con el pago de las indemnizaciones correspondientes, cuando otras personas sí han sido atendidas con dicha petición, es decir, en cuanto a la alegación de la vulneración del derecho a la igualdad, la autoridad judicial precisa, haciendo un recuento de las constancias procesales, que las accionantes sí recibieron el pago de las indemnizaciones correspondientes.

Bajo este análisis que aborda las alegaciones de la vulneración de derechos de las accionantes se reitera que la presente acción de protección se encamina a la impugnación de un acto administrativo con efectos generales que no corresponde conocer a la justicia constitucional, puesto que para esto existe la vía ordinaria.

En tal virtud, se evidencia que la jueza, considerando los argumentos expuestos en la demanda, así como las constancias procesales, se pronuncia respecto de la vulneración de derechos que fueron alegados por las accionantes, y al observar que el objetivo de la presente acción de protección buscaba la validez jurídica de un acto normativo que establecía normas de carácter general, resuelve negar la acción de protección.

Por tanto, la autoridad judicial, para arribar a la conclusión que el asunto materia de la garantía jurisdiccional se trataba de un tema de legalidad, previamente desvirtuó las alegaciones de las accionantes, lo cual guardó conformidad con la esencia de la acción de protección, que es la de tutelar los derechos constitucionales.

Además, del análisis de la decisión se demuestra que la jueza fundamentó su decisión en normas que regulan la acción de protección, además que emitió pronunciamientos que destacaron la esencia de esta garantía jurisdiccional.

Por las consideraciones esgrimidas, se concluye que la sentencia analizada cumple el requisito de razonabilidad.

Ahora bien, en lo que respecta al requisito de lógica, se debe precisar que este comprende la estructuración ordenada y sistemática de las premisas que conforman una decisión, las mismas que deben guardar coherencia con la decisión final del caso analizado.

La sentencia analizada inicia por efectuar un recuento de lo señalado por las accionantes precisando que:

> (...) comparecen y manifiesta que, con fecha 24 de enero de 2008 la Asamblea Constituyente expidió el Mandato Constituyente No. 2 con la finalidad de eliminar los privilegios salariales que se pagaban en algunas entidades públicas, por lo que se ha eliminado las distorsiones generadas por las remuneraciones diferenciadas, por lo que dicho mandato debe ser aplicado en forma inmediata y obligatoria en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, conforme lo prescribe el literal f) (...) Es así que las comparecientes han presentado sus respectivas renuncias a sus cargos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, mismas que fueron aceptadas posteriormente a la expedición del Mandato Constituyente indiciado (...) Expresan que el 5 de diciembre del 2008 el Consejo Directivo del IESS, emite la Resolución No. CD 231 en la cual se establece las normas que el IESS debe aplicar para la ejecución de los Mandatos Constituyentes Nos. 2 y 4 (...) Expresa que de manera inusitada mediante oficio No. 11000000.365.CD de fecha 7 de abril del 2009, el Presidente del Consejo Directivo del IESS, Dr. Ramiro González menciona que en sesión ordinaria del 7 de abril de 2009, el Consejo Directivo ha dispuesto al Director General suspenda de forma general la implementación de la Resolución CD. 231 (...).

En el mismo sentido, resume lo manifestado por el director general y representante legal del IESS, y el procurador general del Estado. A partir de ello, en el considerando primero se declara la validez de la causa, mientras que en el considerando segundo se establece que dentro del proceso se ha cumplido con el requisito de declarar bajo juramento que no se ha presentado otra acción de protección por la misma materia y objeto.

En el considerando tercero, la jueza se declara competente para conocer la presente acción de protección, de conformidad con lo determinado en el artículo

86 de la Constitución de la República. Por su parte, en el considerando cuarto, se destaca la esencia de la acción de protección como una garantía jurisdiccional directa, ágil, sumaria y eficaz de defensa de derechos, en relación a lo cual en el considerando quinto se transcribe el artículo 88 de la Constitución de la República que consagra esta garantía.

En el considerando sexto, la jueza se refiere al caso concreto, señalando:

> En la especie, se observa que las recurrentes han presentado la respectiva renuncia a las funciones que desempeñaban en diversas dependencias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en las siguientes fechas: Bertha María Cevallos Vera, el 16 de junio del 2008, al cargo de Auxiliar de Enfermería del Seguro Social Campesino de la Provincia de Manabí; aceptada la renuncia el 4 de julio del 2008 (fs. 55 y 56); La señora Flor María Salguero Cedeño el 16 de septiembre del 2008, al cargo de Auxiliar de enfermería del Seguro Social Campesino de la Provincia de Manabí, aceptada la renuncia el 29 de septiembre del 2008; la señora Elsa Castelu Alcívar Menéndez, el 13 de mayo del 2008, al cargo de Auxiliar de Enfermería del Seguro Social Campesino de la Provincia de Manabí (...); la señora Holanda Matutina Guerrero Intriago, el 5 de mayo del 2008, al cargo de Trabajadora Social del Hospital de Portoviejo, aceptada la renuncia el 16 de mayo del 2008.

Estas renuncias, según señala la jueza, tenían como objetivo acogerse a la indemnización contemplada en el artículo 8 del Mandato 2, derecho que inicialmente fue reconocido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la Resolución C.D. 231; sin embargo, se agrega en la sentencia que esta resolución fue suspendida posteriormente por una resolución del Consejo Directivo del IESS, cuyos efectos eran generales.

A partir de ello, pronunciándose respecto de la alegación de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que consta en la demanda de acción de protección, se determina que las renuncias voluntarias incluso fueron presentadas entre el 7 de abril y 16 de septiembre del 2008, sin advertir "que la Disposición final de la Resolución C.D. 231 emitido por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dispone: "Esta resolución entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial (...)", esto es 5 de diciembre del 2008, es decir que a la fecha de presentación de las renuncias voluntarias de las recurrentes y su respectiva aprobación, no estaba en vigencia las normas de aplicación en el IESS". Es decir, las accionantes además que alegaban la vulneración de sus derechos por un acto con efectos generales, no observaron que dicho acto administrativo dejaba sin efecto otro

acto administrativo, que fue dictado con posterioridad a la presentación de sus renuncias.

Respecto de la alegación que las accionantes fueron sometidas a un trato discriminatorio, en tanto no se cumplió con el pago de las indemnizaciones correspondientes, cuando otras personas fueron atendidas con su petición, la jueza desvirtúa esta alegación determinando que de las constancias procesales se evidencia que las accionantes recibieron los rubros motivo de la reclamación, los cuales fueron sustentados con documentos presentados por parte de la entidad accionada, y no fueron desvirtuados por las accionantes dentro del proceso.

A partir de este análisis que evidencia que en el caso analizado no se vulneraron los derechos constitucionales alegados en la demanda, y en tal virtud se resalta que la acción de protección se encuentra encaminada a que la jueza emita criterios sobre la validez jurídica de un acto administrativo que establece normas de carácter general, motivación bajo la cual se resuelve negar la acción de protección presentada.

Por las consideraciones expuestas, se observa que en la decisión analizada se establecen premisas fácticas que resumen los hechos del caso concreto, tomando en consideración tanto lo señalado por las accionantes, como lo expuesto por la entidad accionada, esto es, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y lo manifestado por la Procuraduría General del Estado. A partir de aquello, se resalta la esencia de la acción de protección, para lo cual la sentencia se sustenta en disposiciones jurídicas que regulan esta garantía jurisdiccional. A continuación, la jueza formula su análisis efectuando una contrastación de las constancias procesales, con las alegaciones de vulneraciones a derechos efectuadas por las accionantes, demostrando que en el caso concreto no se vulneraron derechos constitucionales, y finalmente arribando a la conclusión de que el presente caso se trata de un asunto de legalidad; fundamentación bajo la cual se resuelve negar la acción de protección presentada.

En razón de lo señalado, esta Corte Constitucional constata que la decisión se estructura en premisas que se establecen a partir de un orden lógico que guardan relación directa con la decisión final del caso; por tanto, se cumple el requisito de lógica.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad, la sentencia se elabora a partir de un lenguaje asequible, claro y legible que permite su entendimiento por parte del auditorio social. En tal virtud, se cumple con este requisito.

En consecuencia, la sentencia, al cumplir los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, no vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, razón por la que se resuelve dejarla en firme.

Una vez que la Corte Constitucional ha analizado la dimensión subjetiva de la acción extraordinaria de protección, esto es, la existencia de la vulneración a derechos constitucionales dentro de la decisión de segunda instancia, y al evidenciarse que la sentencia dictada por la judicatura de primera instancia se adecuó a lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución, se resuelve dejar en firme esta decisión.

No obstante, este máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, debe destacar que la vulneración a un derecho constitucional genera a su vez una vulneración sistemática a más derechos constitucionales, y por tanto se constituye en una transgresión a la norma constitucional que afecta no solo a las partes de un proceso, sino además a la colectividad en general, puesto que no se cumple el postulado constitucional de garantizar y respetar los derechos constitucionales.

Por tal razón, dentro del modelo constitucional vigente se han establecido garantías jurisdiccionales, como la acción extraordinaria de protección, que permiten no solo emitir decisiones que solventen una vulneración subjetiva de los derechos constitucionales de las partes, sino que además tenga una dimensión objetiva que se encuentre encaminada a establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y transcendencia nacional, conforme lo dispuesto en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Es decir, a través de la acción extraordinaria de protección, la función de la Corte Constitucional no se limita a la emisión de decisiones a favor de las víctimas de la vulneración de derechos, puesto que además, el espectro de sus decisiones se amplía hacia la generación de precedentes que deben ser observados por todas las autoridades públicas en aras de garantizar la favorabilidad de los derechos constitucionales.

Por tal razón, esta Corte Constitucional, en aplicación del principio *iura novit curia*, estima fundamental en el caso concreto subsanar las violaciones del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, para lo cual procederá a establecer lo siguiente:

Del análisis del proceso constitucional se desprende que el tema central por el cual se presentó la acción de protección, tal como consta de fs. 21 a 32 es que:

> De forma inusitada, mediante Oficio No. 11000000.365.CD de fecha 7 de abril de 2009, el Sr. Presidente del Consejo Directivo del IESS, Eco. Ramiro González Jaramillo, manifiesta: "En sesión ordinaria celebrada el 7 de abril del año en curso, el Consejo Directivo resolvió disponer al Director General Suspenda la implementación a nivel nacional de la Resolución No. C.D.231 dictada el 5 de diciembre de 2008, que contiene las normas de aplicación en el IESS de los Mandatos Constituyentes números 2 y 4 emitidos por la Asamblea Nacional (...) En ese mismo sentido, el referido oficio del señor Presidente del Consejo Directivo del IESS, intenta imponerse por sobre una Resolución que a su vez ejecuta lo dispuesto por el organismo máximo que representa la soberanía popular, a través del Mandato Constituyente No. 2 (...)

Es decir, a criterio de las accionantes, esta resolución dada por el presidente del Consejo Directivo del IESS vulnera sus derechos, en tanto se interpone sobre una resolución que aplica lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 2, lo cual no guarda conformidad con el objetivo y esencia de la garantía jurisdiccional de acción de protección, puesto que la misma fue creada para conocer la vulneración de derechos constitucionales, mas no para pronunciarse respecto de la aplicación, falta de aplicación o aplicación indebida de normativa infraconstitucional.

Mucho más cuando del análisis del caso concreto, esta Corte no encuentra sustento en la alegación de la vulneración del derecho a la igualdad, ya que el acto administrativo que las accionantes impugnan, como bien ellas lo señalan, tuvo efectos generales, en tanto fue dictado a nivel nacional, por lo que no se desprende que exista un trato discriminatorio, a través del cual solo ellas sufran las consecuencias de dicho acto, puesto que el mismo tuvo efectos "erga omnes".

En tal virtud, al no desprenderse la vulneración de derechos, en tanto el tema central de la acción de protección se circunscribe a materia de interpretación legal, esta Corte estima indispensable reiterar el criterio expedido en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC en la que determinó:

> En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.
>
> Tanto la doctrina como la jurisprudencia en materia de derecho constitucional sostienen que la acción de protección no es un medio que pueda sustituir las acciones judiciales ordinarias, pues ello conllevaría a la superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, así como al desconocimiento y a la desarticulación de la estructura jurisdiccional del Estado[4].

Por las razones expuestas, al evidenciarse que el tema central por el cual se presentó la acción de protección se circunscribe al análisis de aplicación normativa, esta Corte Constitucional resuelve dejar sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y dejar en firme la sentencia dictada por el juez tercero de Trabajo de Pichincha, mediante la cual, con una debida motivación, se resolvió negar la acción de protección.

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:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración al debido proceso en la garantía de motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. En consecuencia, se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 23 de agosto del 2010 a las 16h23.

   3.2. Dejar en firme la sentencia dictada por el juez tercero de Trabajo de Pichincha, con fecha 22 de marzo del 2010.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

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 seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 06 de mayo de 2015. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1548-10-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 martes 09 de junio del dos mil quince.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

noventa y seis - 96 -

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1548-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diez y once días del mes de junio del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la Sentencia Nro. 148-15-SEP-CC de 06 de mayo del 2015, a los señores Elsa Gastelu Alcívar Menéndez, Bertha Cevallos Vera, Holanda Guerrero Intriago, Mercedes Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño en la casilla constitucional 207, así como también en la casilla judicial 667 y a través del correo electrónico: proanomaya@punto.net.ec; al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS en la casilla constitucional 005; al Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; a la Unidad Judicial Especializada de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (Ex Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha) mediante oficio 2643-CCE-SG-NOT-2015; y, a los Jueces de Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (Ex Primera Sala), mediante oficio 2644-CCE-SG-NOT-2015; a quien además se devolvieron los expedientes 768-2009 y 353-2010; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 300

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
WILSON RENÁN SAAVEDRA POLANCO	**690**	INGENIERO FERNANDO CORDERO CUEVA, MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL	**025**	**0031-10-IS**	SENTENCIA Nro. 031-15-SIS-CC DE 29 DE ABRIL DEL 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
ELSA GASTELU ALCÍVAR MENÉNDEZ, BERTHA CEVALLOS VERA, HOLANDA GUERRERO INTRIAGO, MERCEDES MENDOZA VEGA Y FLOR MARÍA SALGUERO CEDEÑO	**207**	DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, IESS	**005**	**1548-10-EP**	SENTENCIA Nro. 148-15-SEP-CC DE 06 DE MAYO DEL 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
RAFAEL CORREA DELGADO, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	**001**	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	**015**	**0001-12-EE**	DICTAMEN Nro. 007-15-DEE-CC DE 27 DE MAYO DEL 2015
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		

Total de Boletas: **(09) NUEVE**

QUITO, D.M., 10 de Junio del 2.015

Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

CASILLEROS CONSTITUCIONALES
10 JUN. 2015
Fecha:
Hora: 16:05
Total Boletas: 9

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 320

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		INGENIERO FERNANDO CORDERO CUEVA, MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL	**1058**	**0031-10-IS**	SENTENCIA Nro. 031-15-SIS-CC DE 29 DE ABRIL DEL 2015
ELSA GASTELU ALCÍVAR MENÉNDEZ, BERTHA CEVALLOS VERA, HOLANDA GUERRERO INTRIAGO, MERCEDES MENDOZA VEGA Y FLOR MARÍA SALGUERO CEDEÑO	**677**			**1548-10-EP**	SENTENCIA Nro. 148-15-SEP-CC DE 06 DE MAYO DEL 2015

Total de Boletas: **(02) DOS**

QUITO, D.M., 10 de Junio del 2.015

Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

2 BOLETAS
1 06 - 2015
0
16420
A 611

noventa y siete - 97 -

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: miércoles, 10 de junio de 2015 15:46
Para: 'proanomaya@punto.net.ec'
Asunto: Notificación de la Sentencia Nro. 148-15-SEP-CC dentro del Caso Nro. 1548-10-EP
Datos adjuntos: 1548-10-EP-sen.pdf

noventa y ocho-98--

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 10 de Junio del 2015
Oficio 2643-CCE-SG-NOT-2015

Señor
JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL ESPECIALIZADA DE TRABAJO CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
(EX JUZGADO TERCERO DE TRABAJO DE PICHINCHA)
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la Sentencia Nro. 148-15-SEP-CC de 06 de mayo de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. 1548-10-EP, presentada por Elsa Gastelu Alcívar Menéndez, Bertha Cevallos Vera, Holanda Guerrero Intriago, Mercedes Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño. (Referente al Juicio 768-2009).

Además me permito informar que los cuerpos de su instancia fueron remitidos a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, instancia que nos remitió a esta dependencia al ingresar la acción extraordinaria de protección.

Atentamente,

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/LFJ

Recibo
11-06-2015
10H35

novecientos nueve-SG

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., 10 de Junio del 2015
Oficio 2644-CCE-SG-NOT-2015

Señores
JUECES DE SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA (EX PRIMERA SALA)
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la Sentencia Nro. 148-15-SEP-CC de 06 de mayo de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. 1548-10-EP, presentada por Elsa Gastelu Alcívar Menéndez, Bertha Cevallos Vera, Holanda Guerrero Intriago, Mercedes Mendoza Vega y Flor María Salguero Cedeño, a la vez devuelvo el expediente 353-2010, constante en 027 fojas útiles de su instancia. A fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia, remito el expediente 768-2009, constante en 161 fojas del Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha, particular que deberá ser informado a dicha judicatura.

Atentamente,

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/LFJ