

Quito, D. M., 09 de enero del 2014

SENTENCIA N.º 004-14-SEP-CC

CASO N.º 1325-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

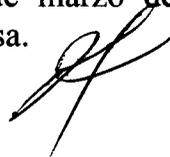
El señor Nery Alonso Hidalgo Cevallos, en calidad de procurador común de los señores Luis Ortega Sagbay, Jorge Cornejo Villa, Franklin Patiño Morocho y otros, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de abril de 2011, dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 0142-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con referencia a la acción N.º 1325-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 7 de diciembre de 2011, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, admitió a trámite la causa N.º 1325-11-EP.

Mediante memorando N.º 009-CC-SA-SG del 24 de enero de 2012, se puso en conocimiento al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, que de conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo del 19 de enero de 2012, le correspondió el conocimiento de la causa N.º 1325-11-EP.

Mediante providencia del 7 de marzo de 2012, el juez sustanciador avocó conocimiento de la referida causa.



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.

Mediante providencia del 23 de abril de 2013, la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en calidad de jueza ponente, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013 avocó conocimiento de la causa N.º 1325-11-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Los legitimados activos señalan que presentaron sus renunciaciones al Ministerio de Transporte y Obras Públicas con el objeto de acogerse a los beneficios del Mandato Constituyente N.º 2, de manera particular a lo previsto en su artículo 8. Indican que una vez aceptada su renuncia, fueron convocados a la suscripción del acta de finiquito pertinente, en la que se establecieron valores inferiores a los determinados en el Mandato en cuestión, vulnerando sus derechos constitucionales. Ante esto, los legitimados activos presentaron acción de protección, que fue conocida y resuelta por el juez quinto de lo civil de Loja, quien el 23 de febrero del 2011 rechazó la acción de protección propuesta. En contra de dicha sentencia, los legitimados activos interpusieron recurso de apelación que fue resuelto el 21 de abril del 2011 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en cuya sentencia se resolvió confirmar la sentencia subida en grado.

Los legitimados activos consideran que el análisis realizado por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja es por demás equivocado y que vulnera sus derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, especialmente el derecho a la seguridad jurídica.

El principal argumento que esgrimen los legitimados activos es que el Mandato Constituyente N.º 2 prevalece por sobre el contrato colectivo, por ser jerárquicamente superior, por lo que la Sala en mención debió requerir al Ministerio de Transporte y Obras Públicas la observancia de lo dispuesto en la norma constituyente, mas no lo establecido en el contrato colectivo.

Finalmente, indican los legitimados activos que el razonamiento realizado por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja es equivocado, por

cuanto no observó las disposiciones constitucionales vigentes, por tanto carece de debida motivación.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Los legitimados activos consideran que los derechos constitucionales vulnerados son los contenidos en los artículos 424, 326 numeral 2 y 11; 11 numeral 2, 66 numeral 4, y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

En virtud de los antecedentes expuestos los legitimados activos solicitan que:

“a. Se acepte nuestra acción extraordinaria de protección y como consecuencia se deje sin efecto la sentencia expedida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en la Acción de Protección Nro. 142-11 que declaró sin lugar nuestra acción de protección y en su defecto declare que se ha violentado nuestros derechos constitucionales.

b. Se adopten medidas de reparación integral que remedien de forma inmediata las consecuencias por violación a nuestros derechos, ordenando que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, efectúe la reliquidación y el pago de lo que ilegalmente dejó de cancelarnos, de acuerdo al inciso 2do, del Art. 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

c. Que se ordene la devolución de los valores que ilegalmente nos fueron descontados por concepto de impuesto a la renta, ya que estas indemnizaciones no están gravadas con ningún impuesto.

d. La cancelación de los intereses legales de los valores que ilegalmente se dejaron de cancelarnos”.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada el 21 de abril de 2011 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 142-2011.



«(...) OCTAVO.- 8.1 Conforme se indica en los numerales 6.1 y 6.2 respectivamente del considerando sexto de este fallo, el Mandato Constituyente N° 2 fue expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 24 de enero del 2008, y el Décimo Quinto Contrato Colectivo de Trabajo fue celebrado el 16 de diciembre del 2008, entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y la Federación Ecuatoriana de Obras Públicas Fiscales (FETOPF), es decir este fue suscrito, no solamente cuando dicho Mandato se encontraba vigente, sino con pleno y cabal conocimiento del mismo, lo cual se establece porque en la cláusula trigésima, donde se pactan los montos por concepto de jubilaciones, sea patronal o del IESS, en el inciso séptimo de la misma se estipula: “Estos montos no podrán superar lo establecido en el inciso segundo del Artículo 8 del Mandato Constituyente Número Dos” (...).- NOVENO.- Así la acción planteada es improcedente, dado que en las liquidaciones efectuadas a cada uno de los accionantes, se ha aplicado estrictamente lo estipulado por el Ministerio y los trabajadores en el referido Contrato Colectivo y éste a su vez fue celebrado con referencia del indicado Mandato N° 2 y en consecuencia no existe violación de derecho constitucional alguno de los accionantes.- Por lo tanto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, desechándose la impugnación de los accionantes, se confirma la sentencia subida en grado. Ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada de la misma a la Corte Constitucional en cumplimiento del numeral 5 del Art. 86 de nuestra Constitución. Hágase saber».

De la contestación y sus argumentos

Comparecen los señores Leonardo E. Bravo González, Galo Arrobo Rodas y Luis Sempértegui Valdivieso, en su calidad de jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, mediante escrito que obra a fojas 37 y 38 del expediente, manifestando en lo principal que:

Se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho constantes en la sentencia recurrida por los legitimados activos.



Indican que la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección no vulneró ningún derecho constitucional y mucho menos aquellos señalados por los recurrentes.

Señalan los comparecientes que en el caso sub examine, la reclamación de los accionantes debió realizarse ante jurisdicción ordinaria, por cuanto corresponde al ámbito de su competencia, así como también en razón de no haber demostrado que la referida vía no es adecuada o eficaz.

Finalmente, argumentan que a través de la presente acción no puede cuestionarse la valoración de pruebas, hechos y conclusiones manifestadas en la resolución jurisdiccional impugnada y que a su vez permitieron inferir a los juzgadores que los accionantes fueron indemnizados conforme a derecho y de manera particular en virtud de lo establecido en el Mandato en cuestión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

Naturaleza 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; 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, respecto a esta acción, ha establecido 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. 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 el debido proceso u otro derecho constitucional.

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. 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.

Análisis constitucional

La Corte sistematizará su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

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



¿Existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia dictada por la Sala de Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 0142-2011?

El principal argumento que expone el accionante es que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, puesto que a su criterio, el Mandato Constituyente N.º 2 prevalece por sobre el contrato colectivo, por ser jerárquicamente superior, por lo que en este caso, el juzgado competente debió requerir al Ministerio de Transporte y Obras Públicas la observancia de lo dispuesto en la norma constituyente, mas no lo establecido en el contrato colectivo.

En relación a la alegación de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, conviene previamente aproximar su conceptualización. Para ello, tomamos en cuenta como primer punto que el artículo 82 de la Constitución señala: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. De esta forma, a través de este derecho, se garantiza a las personas el conocimiento previo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Como segundo punto tomamos en consideración que esta Corte ha determinado que: “El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”².

Una vez realizada la aproximación conceptual al derecho alegado por los accionantes, resulta necesario referirse a la naturaleza jurídica y al alcance que tiene el Mandato Constituyente N.º 2 dentro del sistema jurídico ecuatoriano, en virtud de haberse alegado la inobservancia de este en la sentencia impugnada.

La Asamblea Nacional Constituyente, dotada de plenos poderes en representación de la soberanía popular radicada en el pueblo ecuatoriano, aprobó el Mandato Constituyente N.º 2, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008. Entre sus objetivos fundamentales, respecto a las relaciones laborales con incidencia pública, está el “ (...) contribuir a

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

erradicar los privilegios remunerativos y salariales, eliminando las distorsiones generadas por la existencia de remuneraciones diferenciadas que se pagan en algunas entidades públicas; y, que, algunas entidades del Estado o que se financian con recursos del sector público, a pretexto de su autonomía, han fijado remuneraciones mensuales y salarios que violentan el principio básico de: “a igual trabajo, igual remuneración (...)”³.

En la misma línea, es necesario precisar que la Corte Constitucional, para el período de transición, definió como alcance del Mandato Constituyente lo siguiente:

“El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 –con el carácter de generalidad– se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público (...). Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente N.º 2 y en particular de su artículo 8, tiene el carácter de ley orgánica, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez de nuestra Constitución de la República. El carácter de generalidad establece destinatarios con una pluralidad indeterminada o general, lo contrario al carácter singular cuyo receptor es una persona individual y concreta”⁴.

De lo expuesto, esta Corte Constitucional determina que el Mandato Constituyente N.º 2 goza de un carácter de ley orgánica, con naturaleza abstracta, por lo que esta norma no establece valores fijos a ser cancelados en los procesos de supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación, solo enuncia valores referenciales que constituyen un límite máximo de pago, los cuales deben ser observados por las autoridades competentes.

Una vez establecida la naturaleza jurídica del Mandato en cuestión y en atención a un análisis integral del expediente, se establece que el problema central del caso sub examine se resume a un aspecto de aplicación de una disposición contenida en el Mandato Constituyente N.º 2, y que al tener dicho mandato la

³ Considerandos Mandato Constituyente N.º 2 publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N° 0001-10-SAN-CC de 13 de abril de 2010, caso N° 0040-09-AN.

categoría de ley orgánica, debe ser interpretado como tal por parte de las diferentes autoridades jurisdiccionales que lleguen a tener conocimiento de una causa en donde sea aplicable esta norma, mas no nos encontramos frente a un asunto de constitucionalidad, toda vez que el Mandato N.º 2 no reconoce expresamente derechos subjetivos o colectivos, sino más bien determina techos en los montos a considerarse dentro de las remuneraciones, lo cual obedece a una lógica de interpretación normativa y hermenéutica legal.

En este orden, es necesario remitirnos al pronunciamiento de esta Corte en casos análogos en los que se ha señalado que: “la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes”⁵.

Por lo expuesto, se concluye que, por un lado, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja observó los precedentes y lineamientos señalados por esta Corte Constitucional, en fallos con patrones fácticos análogos y con efectos inter pares; por otro lado, ha valorado la naturaleza de la acción de protección frente al carácter abstracto, general e infraconstitucional de las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2, de tal manera que en su sentencia no existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

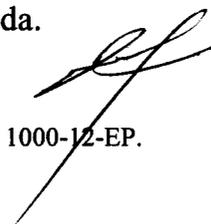
III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

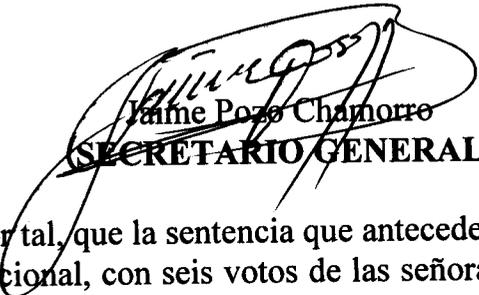
1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.



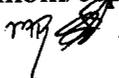
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (E)


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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los doctores Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 09 de enero de 2014. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/ccp




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

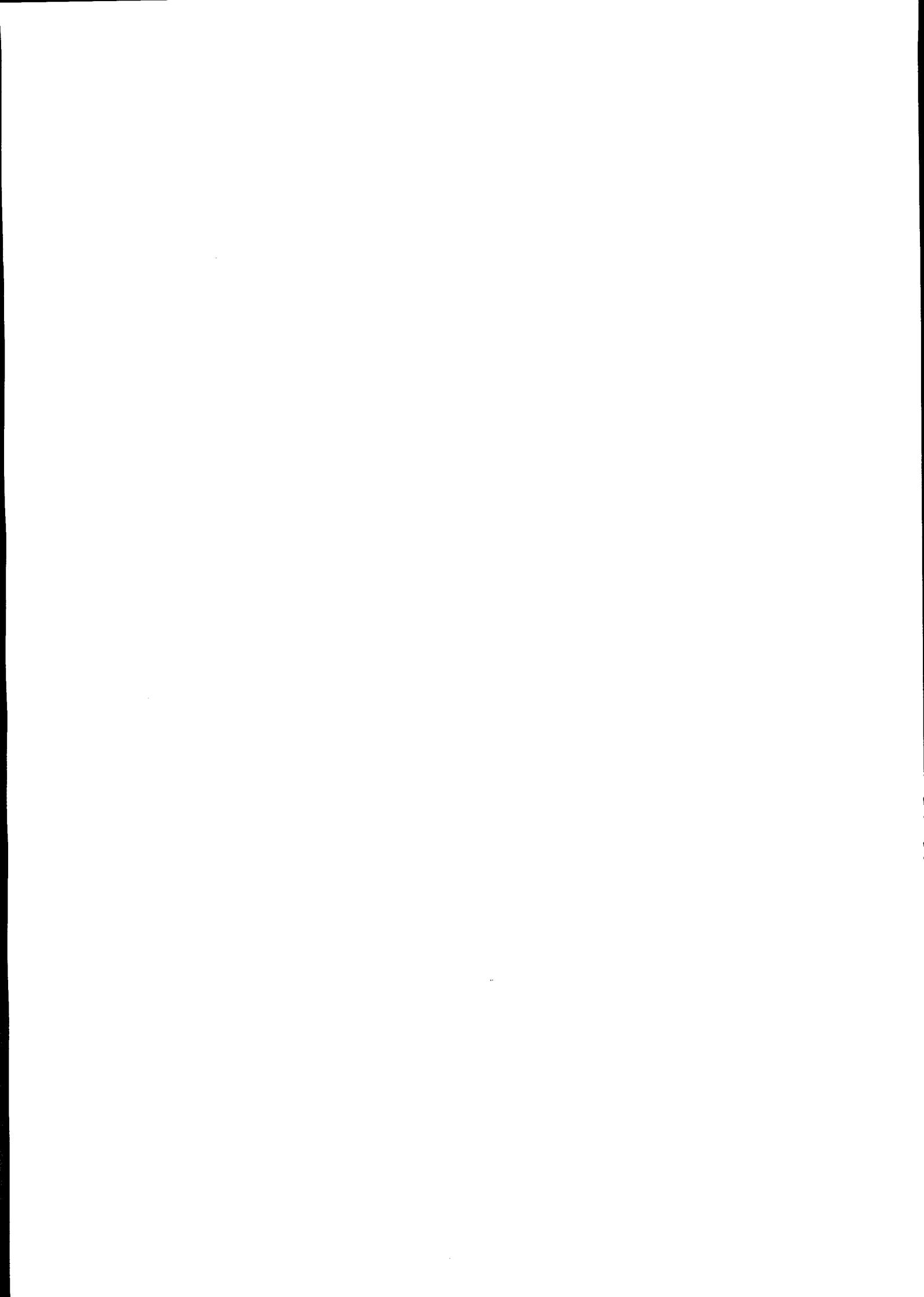
CASO Nro. 1325-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el viernes 24 de enero del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

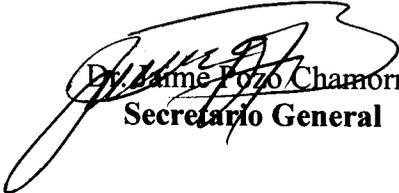




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO No. 1325-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro y veintisiete días del mes de enero del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia de 9 de enero del 2014, a los señores, Nery Alonso Hidalgo Cevallos, en la casilla constitucional 635 y judicial 6013; Jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja en la casilla constitucional 238; procurador general del Estado en la casilla constitucional 018 y Ministra de Transporte y Obras Públicas en la casilla constitucional 035, como consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.


Dr. Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg

