

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2013

SENTENCIA N.º 0096-13-SEP-CC

CASO N.º 0318-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Fausto Gil Sáenz Zavala, en calidad de director provincial de Educación del Azuay, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 25 de noviembre de 2010 a las 10:00, dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, que acepta el recurso de apelación propuesto por el señor Luis Bolívar Bravo Bravo y revoca la sentencia subida en grado, dentro de la acción de protección N.º 273-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0318-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 28 de marzo de 2011, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción respecto de la causa N.º 0318-11-EP.

Mediante memorando N.º 331-CC-SG del 9 de mayo de 2011, se pone en conocimiento de la exjueza Nina Pacari Vega, que de conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo de 5 de mayo de 2011, le correspondió el conocimiento de la causa N.º 0318-11-EP. Mediante providencia del 23 de mayo de 2011, la jueza sustanciadora 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 0138-11-EP.

De la solicitud y sus argumentos

El legitimado activo indica que los jueces no consideraron lo determinado por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 0001-10-SAN-CC del 13 de abril de 2010 dentro del caso N.º 0040-09-AN, respecto a la orientación y alcance del contenido del mandato constituyente N.º 2, en cuanto a que este establece topos máximos a ser liquidados por concepto de jubilación, sea por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios.

Que la acción de protección no puede presentarse en contra de actos de carácter normativo, o contra actos provenientes de autoridad pública en ejercicio de la función administrativa que producen efectos jurídicos individuales de forma directa, sino que se debe observar lo establecido en el artículo 173 de la Carta Magna, toda vez que las garantías constitucionales son de carácter excepcional, pues únicamente deben operar en la medida en que no existan otras vías para reparar las violaciones a derechos.

Considera el accionante que la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, motivo de la presente acción extraordinaria de protección, no se encuentra debidamente fundamentada, que es generalizada, razón por la cual carece de valor y de eficacia jurídica, generando arbitrariedad e indefensión.

Finalmente, señala el legitimado activo que los jueces integrantes de la referida Sala, al emitir su sentencia y su resolución en la ampliación solicitada por el delegado de la Procuraduría General del Estado, actuaron sin la debida competencia, toda vez que conocieron y resolvieron un asunto de mera legalidad y no se encontraban facultados a hacerlo.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Considera el accionante que los derechos constitucionales vulnerados son los contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal I, 82 y 424 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

En virtud de los antecedentes expuestos solicita el legitimado activo que:

“[...] se admita LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN y que luego de la sustanciación correspondiente mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por lo señores Jueces Provinciales y Conjuez Provincial de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay; y se confirme la resolución dada en primera instancia, esto es declarar sin lugar la Acción de Protección presentada por Luis Bolívar Bravo Bravo”.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

“[...] ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA aceptando el recurso interpuesto del demandante revoca la sentencia subida en grado y se dispone que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor del accionante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inciso primero del Mandato Constituyente N° 2, publicado en el Registro Oficial N°. 261 del 28 de enero del 2008; tomando en consideración para la reliquidación: A) un valor de (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio, esto en razón de que la Sala considera de que hay que tomar lo más favorable para el accionante de conformidad con el art. 11 numeral dos y con ello evitar su discriminación; B) Se descontará la cantidad de dieciséis mil dólares que ya ha recibido el accionante; y, C) para ello se le concede al accionado el término de veinte días.- De conformidad con el numeral 5 del Art. 86 de la

Constitución, ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada de esta sentencia a la Corte Constitucional. Sin Costas. Con el ejecutorial, devuélvase el proceso al Juzgado de Origen.- En virtud de la acción de protección No. 172-DDCNJA-08, actúe la Dra. María Lorena Palacios como Secretaria Relatora Interina.- Notifíquese” (SIC).

De la contestación y sus argumentos

No obra del expediente contestación alguna por parte de los jueces integrantes de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, pese a haber sido notificados debidamente, conforme consta a fojas 15 del expediente constitucional.

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; 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:

d “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 (La cursiva pertenece a esta Corte).

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 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. 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.

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 Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 273-2010?

El principal argumento que expone el accionante es que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, puesto que los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no consideraron las sentencia de la Corte Constitucional respecto a la orientación y alcance del Mandato Constituyente N.º 2.

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 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 el accionante, resulta necesario referirse a la naturaleza jurídica y el 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 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

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



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 (la cursiva le pertenece a esta Corte).

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 interpretación normativa de una disposición contenida en el Mandato Constituyente N.º 2 y que al tener dicho Mandato la 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

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.º 0001-10-SAN-CC de 13 de abril de 2010, caso N.º 0040-09-AN.

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 competentes⁵.

Por lo expuesto, se concluye que, por un lado, la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no observó los precedentes y lineamientos señalados por esta Corte Constitucional, en fallos con patrones fácticos análogos y con efectos inter pares; por otro lado, tampoco han 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 han vulnerado el 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 la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

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

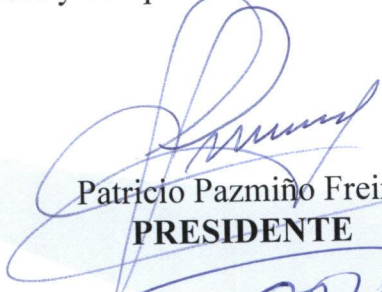
3. Como medida de reparación integral, esta Corte dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 25 de noviembre de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

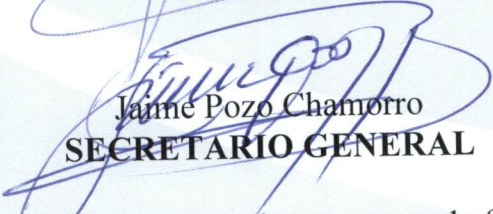
3.2. Dejar en firme la sentencia del 24 de septiembre de 2010, del Primer Tribunal de Garantías Penales del Azuay que declaró sin lugar la acción de protección presentada por el señor Luis Bolívar Bravo Bravo.

4. Remitir el expediente al Primer Tribunal de Garantías Penales del Azuay para los fines legales pertinentes.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

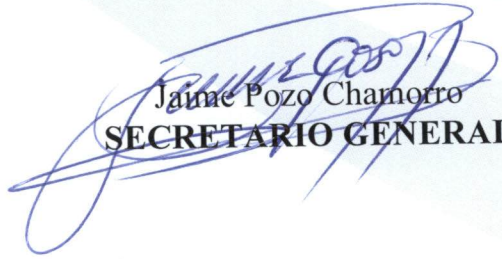


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las juezas y 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 ordinaria del 26 de noviembre del 2013. Lo certifico.



JPCH/cc



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

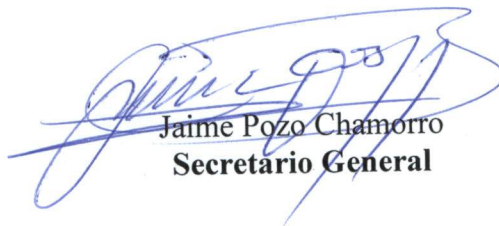


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Ochoa - 80 - 8

CASO Nro. 0318-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 09 de diciembre del dos mil trece.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CASO NRO. 0318-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los once y doce días del mes de diciembre del dos mil trece, se notificó con copia certificada de la sentencia Nro. 096-13-SEP-CC de 26 de noviembre de 2013, a los señores: director provincial de educación del Azuay, en la casilla constitucional 074; procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante oficio Nro. 3687-CC-SG-NOT-2013; jueces del Primer Tribunal de Garantías Penales del Azuay, mediante oficio Nro. 3688-CC-SG-NOT-2013; y, al señor Luis Bolívar Bravo Bravo, en la casilla judicial de la provincia del Azuay Nro. 1070, y al correo electrónico: xpozovidal@hotmail.com; conforme constan los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/LFJ

[Handwritten signature of Jaime Pozo Chamorro]
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR
**SECRETARÍA
GENERAL**



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

noventa - 90 - 11

Quito D. M., diciembre 11 del 2013
Oficio No. 3687-CC-SG-NOT-2013

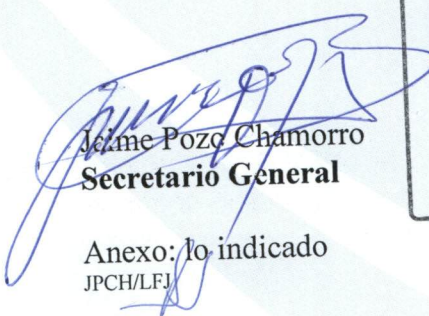
Señores

**JUECES DE LA PRIMERA SALA DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY**
Cuenca.-

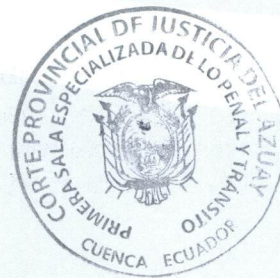
De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia Nro. 096-13-SEP-CC, de 26 de noviembre del 2013, dentro del caso Nro. 0318-11-EP, acción extraordinaria de protección, presentada por el director provincial de educación del Azuay, referente la acción de protección Nro. 273-2010, 79-2010 y 023-2011.

Atentamente


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/LFI



16-12-13


Dra. María Lorena Palacios
SECRETARIA RELATORA INTERINA
DE LA PRIMERA SALA ESPECIALIZADA
DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE
PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY

SECRET
10-12-15



10-12-15

novata 7 uno - 91 - 81

Quito D. M., diciembre 11 del 2013
Oficio No. 3688-CC-SG-NOT-2013

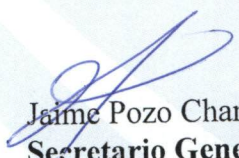
Señores

JUECES DEL PRIMER TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DEL AZUAY
Cuenca.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la sentencia Nro. 096-13-SEP-CC, de 26 de noviembre del 2013, dentro del caso Nro. 0318-11-EP, acción extraordinaria de protección, presentada por el director provincial de educación del Azuay, referente la acción de protección Nro. 273-2010, 79-2010 y 023-2011.

Atentamente


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/LFJ



Cover, 16
handed 16

Ab. Juan Manzano Crespo
SECRETARIO DEL PRIMER TRIBUNAL
DE GARANTIAS PENALES DEL AZUAY - Ecuador





Ab. Juan Martínez Crespo
SECRETARIO DEL PRIMER TRIBUNAL
DE GARANTIAS PENALES DEL AYA