



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 26 de octubre de 2016

SENTENCIA N.º 340-16-SEP-CC

CASO N.º 0471-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el doctor Marco Fabián Zurita Godoy en calidad de director nacional de asesoría jurídica (e) y delegado del presidente del Consejo Nacional de la Judicatura, en contra de la sentencia expedida por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de marzo de 2010, las 16h30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General del Organismo, certificó que en referencia a la acción N.º 0471-10-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por las juezas Nina Pacari Vega, Ruth Seni Pinoargote y por el juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie, mediante providencia del 2 de junio de 2010, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0471-10-EP.

Mediante providencia del 6 de julio de 2010, el doctor Édgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la causa en virtud del sorteo correspondiente y dispuso la notificación con la demanda y la providencia a los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha a fin que presenten un informe motivado de descargo sobre los fundamentos de la demanda. De igual manera, dispuso la convocatoria a una audiencia pública a celebrarse el 20 de julio de 2010, a las 15h30.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces y juezas 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 del Organismo en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió a la doctora Ruth Seni Pinoargote, sustanciar la presente causa.

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia del 27 de febrero de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin que en el plazo de cinco días presenten un informe de descargo sobre los fundamentos de la demanda.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador

Decisión judicial impugnada

El doctor Marco Fabián Zurita Godoy, en calidad de director nacional de asesoría jurídica (e) y delegado del Consejo Nacional de la Judicatura, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha del 15 de marzo de 2010, las 16h30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010.

En lo principal, la sentencia impugnada establece:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.- TERCERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL.- Quito, 15 de marzo de 2010.- Las 16h30.- VISTOS : ...La legitimada activa en el caso que nos ocupa señala, que existe una omisión por parte del Consejo Nacional de la Judicatura, en razón de que este organismo no ha cumplido con el proceso de homologación de todos los servidores públicos, política pública que se ha venido instaurando desde el año 2007 y que tiene la finalidad de equiparar a todos los servidores públicos respecto de sus remuneraciones y el cargo que ocupan, pretendiendo llegar a un trato igualitario entre los diferentes actores de la esfera pública. Del proceso analizado, se puede constatar que la legitimada activa, ostenta el cargo de Oficial Mayor de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en esta ciudad de Quito, percibiendo como remuneración mensual unificada la cantidad de USD \$2.300, del mismo expediente se puede entrever la existencia de otros funcionarios judiciales que encontrándose en el mismo cargo, en la misma escala de remuneraciones, tienen una diferencia en su salario, siendo esta mayor en relación a la accionante... Es evidente la



existencia de igualdad formal respecto a las funciones que tienen su misma categoría, pero en esencia se ve a otros funcionarios que tienen su misma categoría, pero en esencia se ve a todas luces, una diferencia en lo material, traducida en la desigualdad de lo que gana uno respecto al otro que se encuentra en idéntica situación... Por todo lo analizado, se puede determinar una clara violación al derecho a la igualdad respecto de la accionante, con el resto de funcionarios judiciales que ocupan el mismo cargo y escala, que se encuentran en idéntica situación, con el consecuente desconocimiento de la igualdad humana que esto implica. Por las consideraciones expuestas, esta Sala, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa, razón por la cual revoca la sentencia venida en grado, disponiendo que a la accionante se le equipare su remuneración mensual unificada con los funcionarios judiciales (oficiales mayores de la Corte Nacional) que se encuentran percibiendo la cantidad de 2.757 dólares. Respecto a la remuneración no percibida y que solicita se pague en forma retroactiva, se deja la vía judicial libre a fin de que la accionante ejerza su legítima petición, en razón de que la acción de protección, no es la vía para solicitar pagos, sino tiene como única finalidad la protección de derechos constitucionales...

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante sostiene en lo principal que la sentencia impugnada proviene de un asunto de legalidad ajeno a la justicia constitucional, por cuanto la pretensión de la acción de protección se refiere a aspectos relacionados con el pago de haberes, situación que fue concedida mediante la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, contrariando así lo dispuesto en el artículo 229 de la Constitución de la República.

En este sentido, indica que al estar inmersas reparaciones económicas, se debía acudir a la vía contenciosa administrativa quienes son los jueces competentes para conocer la causa, por lo que resulta evidente a su criterio que la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, pretendiendo cumplir de mejor forma el requisito de la debida motivación "... **AVOCARON CONOCIMIENTO, SUSTANCIARON Y RESOLVIERON** la acción de protección **SIN COMPETENCIA, VIOLANDO EL DEBIDO PROCESO Y DICTARON LA RESOLUCIÓN SIN MOTIVACIÓN ALGUNA Y VIOLENTARON CONSECUENTEMENTE LA SEGURIDAD JURÍDICA...**"

Derechos constitucionales que la accionante considera vulnerados

De la lectura integral de la demanda formulada, se colige que el accionante considera que se ha vulnerado en lo principal el derecho a la motivación, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. 41

Pretensión concreta

De conformidad con lo establecido en su demanda, el accionante solicita a esta Corte Constitucional que “Aceptada sea la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, (...) se dispondrá la reparación INTEGRAL de los efectos de la Sentencia motivo de la presente acción”.

De la contestación y sus argumentos

De la revisión integral del expediente constitucional no consta aparejado al mismo el informe que debían presentar los jueces de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, pese haber sido notificados conforme lo señalado en las providencias del 6 de julio de 2010 y del 27 de febrero de 2014, respectivamente.

Procuraduría General del Estado

A foja 35 del expediente constitucional obra el escrito presentado por el doctor Néstor Arboleda Terán, en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, por el cual señala casillero judicial para recibir las notificaciones correspondientes

Audiencia pública

A foja 37 del expediente constitucional obra la razón sentada por el actuario de despacho, por el cual se deja constancia de la celebración de la audiencia pública convocada por el juez sustanciador, mediante providencia del 6 de julio de 2010, a la cual comparecieron representantes del legitimado activo, del legitimado pasivo, así como del tercero con interés.

No se contó con la presencia de un representante de la Procuraduría General del Estado, no obstante de encontrarse notificado en legal y debida forma.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con los



artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y artículos 3, numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

La Constitución de la República del Ecuador establece tres tipos de garantías constitucionales con la finalidad de asegurar el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución de la República y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por un lado, las garantías denominadas “normativas”, que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional; por otro lado, las garantías “institucionales”, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; y, finalmente las garantías “jurisdiccionales”, mediante las cuales se recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público o de particulares, vulneran los derechos de las personas.

Dentro de este último tipo de garantías, se encuentra la acción extraordinaria de protección, que de acuerdo al artículo 94 de la Constitución procede solamente cuando se han 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.

Así también, de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

Lo anterior implica que la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional jurisdiccional, constituye un elemento importante en el Estado constitucional de derechos y justicia ecuatoriano, cuya tarea es proteger el debido proceso y otros derechos constitucionales vulnerados en decisiones judiciales, siendo la naturaleza de esta garantía eminentemente reparatoria.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para la resolución de la presente causa, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si la decisión judicial impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, para lo cual responderá el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 15 de marzo de 2010 a las 16h30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la motivación constituye una garantía del derecho a la defensa y consecuentemente del debido proceso, el cual deriva en el derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas de los poderes públicos¹, de conformidad a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador que señala:

Art. 76.- 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:

7.- El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se aplica 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.

En este sentido, con relación al rol de los operadores de justicia en cuanto al cumplimiento de la motivación, la Corte Constitucional ha determinado oportunamente que:

La motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del debido proceso, no debe tomarse como un requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que ésta se constituye en la explicación coherente, lógica y clara de las ideas acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto de los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a éste. Por lo tanto, a través de

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.



este ejercicio de argumentación se llega a la decisión final del proceso, la cual, más que ser una simple enunciación de normas y hechos, es la explicación razonada de cada tema a ser desarrollado en la resolución o fallo².

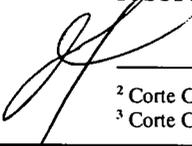
Ahora bien, en su debido momento, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció tres requisitos que constituyen los elementos esenciales para considerar una resolución motivada, criterios que han sido adoptados por la primera Corte Constitucional y que conviene recordar lo que se mencionó durante el período de transición, a fin de establecer los nuevos criterios que esta Corte ha esgrimido últimamente. Así tenemos:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada, es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como demostrar como los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflictos.³

La primera Corte Constitucional, siguiendo dicha línea respecto a la garantía de la motivación, expidió la sentencia N.º 123-13-SEP-CC correspondiente al caso N.º 1542-11-EP, en la cual, al referirse a la garantía de la motivación y los elementos que la integran, estableció:

Sobre la *razonabilidad*, la Corte expresó que “la resolución judicial no debe imponer criterios contrarios a la Constitución; en otras palabras, debe fundarse en principios constitucionales. En cuanto al requisito de lógica, se manifestó que aquél “tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de éste la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia acumulados durante su vida”. Finalmente sobre el requisito de comprensibilidad, se ha indicado que aquél tiene vinculación con la “claridad en el lenguaje debe requerir concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel, pero este ejercicio intelectual requiere ser también fiscalizado por quienes no han sido parte del proceso.

Ahora bien, Bajo las consideraciones antes expuestas y con la finalidad de resolver el problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a


² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

³ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

efectuar el test de motivación de la sentencia dictada el 15 de marzo de 2010, por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Razonabilidad

De acuerdo a lo señalado por este Organismo constitucional, por razonabilidad se entiende la enunciación de las normas constitucionales, legales y demás fuentes del derecho por parte del operador de justicia, aplicables al caso concreto desde la perspectiva de su pertinencia con la garantía puesta en su conocimiento, es decir:

... para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe analizar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamenta en normas que son conformes con la Constitución y no en aquellas que contraríen la misma⁴...

Para el efecto, es necesario señalar que la resolución objeto de la presente garantía jurisdiccional, proviene de una acción de protección presentada por la doctora Ivón Catherine Vásquez Revelo en contra del Consejo de la Judicatura, a través de la cual solicitó se reivindicue la remuneración homologada respecto de otros servidores en su misma situación⁵; causa que fue desechada en primera instancia por el Juzgado Segundo de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha mediante la resolución del 23 de noviembre de 2009⁶.

En el primer considerando de la sentencia, se observa que la Sala invoca con claridad los artículos 6, 8 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a efectos de establecer su competencia.

En el considerando cuarto de la resolución, por su parte, la Sala hace referencia al artículo 86 numeral 3 y literal **d** de la Constitución de la República. A continuación en el considerando quinto, cita al artículo 88 de la Constitución⁷,

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP.

⁵ Fs. 6 del expediente de primera instancia.

⁶ Fs. 611 del expediente de primera instancia.

⁷ Constitución de la República, artículo 88.-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



respecto a la acción de protección y su naturaleza, y enseguida hace referencia al artículo 173 ibidem, que establece la posibilidad de impugnar actos administrativos⁸.

Asimismo, este Organismo observa que la Sala hace referencia al artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República que contiene el principio de igualdad y no discriminación⁹ en concordancia con el artículo 66 numeral 4 que establece como derecho de libertad, el "... Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación...", el mismo que es citado enseguida.

En el ámbito del derecho internacional de derechos humanos, se observa que la sentencia impugnada, en su considerando sexto, se refiere a las normas contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos –artículo 23.2– así como el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Finalmente, en relación a fuentes doctrinales utilizadas por los operadores de justicia, se observa que han citado a los autores Jaime Bernal Cuellar y Eduardo Montealegre en su obra "El Proceso Penal", para referirse al Estado social de derecho y su relación con la igualdad formal.

Conforme se aprecia de lo señalado, la Sala ha utilizado normativa, así como referencia a tratados internacionales de derechos humanos y fuentes doctrinarias para referirse principalmente al derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, por lo que las mismas son pertinentes a la naturaleza de la acción de protección de derechos; garantía jurisdiccional encaminada a la protección de derechos reconocidos en la Norma Suprema y en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, cumpliendo así el requisito de razonabilidad. *EM*

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.

⁸ Ibídem, artículo 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

⁹ Ibídem, artículo 11.2.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Lógica

A través de este requisito, esta Corte evaluará la coherencia y estructura empleada por los operadores de justicia respecto de las premisas fácticas y normativas aplicadas con relación a la conclusión que se arriba; en este sentido, la lógica implica la verificación que la resolución “ ... se estructure ordenadamente, de tal forma que guarde la debida coherencia y relación entre los hechos fácticos y las normas jurídicas, a fin de que los criterios jurídicos vertidos a lo largo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en conocimiento del operador de justicia...”¹⁰.

Con estos antecedentes, de la revisión de la sentencia impugnada, la Sala en su considerando primero se declaró competente para conocer la causa; en el considerando segundo, hizo referencia a los argumentos de hecho y de derecho de la acción de protección presentada por Ivón Catterine Vásquez Revelo; en su tercer considerando, se observa que declaró la validez procesal; en el cuarto considerando se refirió a las notificaciones efectuadas para la comparecencia de las partes a la audiencia pública celebrada en primera instancia, para posteriormente señalar los principales argumentos vertidos por los intervinientes en la misma.

En el numeral quinto de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se observa que la Sala ha transcrito artículos de la Constitución de la República relacionados con la acción de protección, la impugnación de actos administrativos y con el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, sin que en este considerando se analice su pertinencia dentro de la causa.

Enseguida, y luego de revisar el acontecer procesal la Sala presume una supuesta desigualdad en relación al sueldo percibido por la funcionaria, en relación a otras personas que desempeñan sus mismas funciones y ostentan el mismo cargo, indicando lo siguiente:

Del proceso analizado se constata que la legitimada activa ostenta el cargo de Oficial Mayor de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en esta ciudad de Quito, percibiendo una remuneración mensual unificada la cantidad de USD \$ 2.300, del mismo expediente se puede entrever la existencia de otros funcionarios judiciales que encontrándose en el mismo cargo, en la misma escala de remuneraciones, tienen una diferencia en el salario, siendo este mayor en relación a la accionante.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 011-16-SEP-CC, caso N.º 1701-11-EP.



Habiendo identificado esta diferencia en base a los aportes efectuados por las partes, la judicatura antes referida analiza el derecho a la igualdad formal y material, para concluir que en el caso *sub examine* existió desigualdad en lo que respecta a su arista material:

La igualdad es uno de los derechos que a lo largo de la historia ha sido frente de lucha y que se ha considerado como una de las más valoradas conquistas del Estado Liberal clásico que logró contraponer privilegios propios del antiguo régimen, a una similitud de posición de todos ante la ley, de modo de (sic) exista un trato idéntico en las normas y su aplicación, esta igualdad formal se militaba tan solo en los efectos de la Ley, sin embargo, posteriormente y con la instauración del Estado Social de Derecho o su perfeccionamiento en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, figura adoptada por nuestro país (...) se amplía la protección del derecho a la igualdad, no sólo colocando la característica de igualdad formal, sino a la vez colocando la característica de igualdad material o sustancial, establecida en el artículo 66.4 de la Constitución de la República del Ecuador, la cual se entiende como el compromiso de remover obstáculos existentes en el plano económico y social que producen efectivas desigualdades. Es evidente la existencia de igualdad formal respecto a las funciones que tiene la accionante respecto de otros funcionarios que tienen su misma categoría, pero en esencia se ve a todas luces, una diferencia en lo material, traducida en la desigualdad de lo que gana uno respecto al otro que se encuentra en idéntica situación (...) Por todo lo analizado se puede determinar una clara violación al derecho a la igualdad respecto de la accionante, con el resto de funcionarios judiciales que ocupan el mismo cargo y escala, que se encuentran en idéntica situación (...) Por las consideraciones expuestas, esta Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación propuesto por la legitimada activa, razón por la cual revoca la sentencia venida en grado, disponiendo que a la accionante se le equipare su remuneración mensual unificada con los funcionarios judiciales (oficiales mayores de la Corte Nacional) que se encuentran percibiendo la cantidad de 2.757 dólares...

Conforme se aprecia del texto transcrito de la sentencia, la Sala consideró que en el caso puesto a su conocimiento existió vulneración del derecho a la igualdad material, ya que la funcionaria no percibía la misma remuneración que otros funcionarios en situación paritaria, por lo que en la resolución se dispuso la equiparación del sueldo respecto al cargo que ocupaba.

Al respecto, esta Corte Constitucional precisa que, por una parte, la Constitución de la República prescribe que el sistema de remuneraciones para el sector público será definido y regulado mediante ley, por lo que a través de una resolución judicial no es factible establecer, definir o equiparar sueldos a los servidores públicos, traduciéndose así en un problema de legalidad ajeno a la justicia constitucional. *gm*

En este sentido, el artículo 229 inciso segundo de la Constitución de la República establece que:

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Consecuentemente, es la propia Constitución la que determina el modo en que se establecerán las remuneraciones en el sector público, por lo que otorgar, o en este caso equiparar una remuneración, equivaldría a contradecir una norma constitucional expresa, la cual prescribe que sea la ley quien defina estas circunstancias, siendo así un asunto a dilucidarse en la justicia ordinaria:

Para el caso concreto y como se había señalado en párrafos anteriores, la Sala hace referencia al proceso de homologación de sueldos y salarios de los servidores públicos de la Función Judicial, es decir de un aspecto de materia legal conforme lo propone la misma Constitución, por lo que al pretender sustanciar un problema de índole legal a través de vías constitucionales contraviene directamente el objetivo mismo de la acción de protección, contemplado en el artículo 88 de la Constitución de la República y con ello la seguridad jurídica¹¹.

Adicionalmente en relación a una posible vulneración del derecho a la igualdad, esta Corte ha señalado que es la norma antes citada la que establece que la remuneración será fijada de acuerdo a varios factores como experiencia, capacitación, etc., los cuales deben ser evaluados al momento de fijar una remuneración.

Es decir, la prescripción normativa en cuestión establece variables a considerarse para determinar una remuneración en el sector público, sin que por ello se pueda pretender establecer una vulneración del derecho constitucional a la igualdad:

El concepto de igualdad, visto como un derecho constitucional, implica un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico y/o por actores sociales determinados, de manera que se configura un trato diferente a determinados agentes en virtud de ciertos presupuestos, circunstancias y hechos, existiendo un margen dentro de la configuración legislativa que permite realizar esta diferenciación (...) En el caso concreto, la Sala inobservó que existe una norma que establece que la remuneración de los servidores públicos será fijada en razón de un conjunto de lineamientos, tales como su experiencia, capacitación, etc., y que por tal razón la aplicación única y restrictiva de una igualdad formal podría atentar contra la

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-14-SEP-CC, caso N.º 0383-10-EP



naturaleza misma del modelo al cual se sujetan las servidoras y servidores públicos, en el que se establece un sistema de remuneración específico, y por tanto, incurrir en una vulneración del derecho a la igualdad material¹².

En otras palabras, no se puede verter un análisis exclusivamente dirigido hacia una posible igualdad formal, ya que la judicatura antes mentada debía:

Determinar si ese trato diferente dentro de las escalas salariales de la Función Judicial, podía constituir en un trato discriminatorio desde el punto de vista material del derecho a la igualdad, o si por lo contrario, dichas diferencias guardaban como sustento los criterios de profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia previstos en la Carta Suprema; circunstancia que no se aprecia dentro de la sentencia objeto de análisis¹³.

En base a lo señalado, esta Corte Constitucional observa que la sentencia objeto de la presente acción carece de la debida lógica, al haberse ventilado un tema eminentemente legal como lo es la homologación salarial, vía acción de protección, lo cual desnaturaliza el fin de la garantía jurisdiccional.

Así mismo, al haber identificado una vulneración del derecho a la igualdad a pesar de existir una norma a través de la cual se establece una distinción entre la remuneración de funcionarios públicos, genera que la sentencia carezca de la lógica requerida.

Comprensibilidad

A través de este parámetro, se pretende garantizar el entendimiento y la comprensión de la resolución, a través del empleo de ideas claras y un lenguaje adecuado que permita al auditorio social comprender integralmente lo dispuesto en ella.

Sin embargo, en el caso *sub judice* al haber concedido vía acción de protección la homologación salarial pretendida se desnaturaliza el fin de la garantía jurisdiccional, generando que la sentencia pierda entendimiento; además que al haber inobservado una norma constitucional hace que la misma genere confusión en la ciudadanía y que por tal no sea comprensible.

Por lo expuesto, al no cumplir con el parámetro de la lógica y de la comprensibilidad, la sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de marzo de 2010, a las 16h30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010, vulnera el derecho a

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 197-15-SEP-CC, caso N.º 1788-10-EP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-15-SEP-CC, caso N.º 1661-12-EP.

la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En razón del asunto central ventilado ante esta Corte Constitucional, esto es, una resolución de segunda instancia proveniente de una acción de protección, a través de la cual se resolvió conceder la homologación salarial a favor de la doctora Ivón Catherine Vásquez Revelo en contra del Consejo de la Judicatura, es importante establecer que el mismo constituye un asunto de legalidad, por lo que su sustanciación vía garantía jurisdiccional, representa una vulneración a la seguridad jurídica, además de no implicar vulneración al derecho constitucional a la igualdad.

En este contexto, esta Corte Constitucional ha determinado que conceder vía acción de protección la homologación salarial pretendida, acarrea la vulneración del derecho a la seguridad jurídica al inobservar una regla constitucional:

La Corte Constitucional debe precisar que los servidores públicos se encuentran sujetos a un marco jurídico predeterminado, como es el caso de la disposición contenida en el artículo 229 de la Constitución de la República, en la que se determina que la remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia (...) En el caso concreto, la Sala inobservó que existe una norma que establece que la remuneración de los servidores públicos será fijada en razón de un conjunto de lineamientos, tales como su experiencia, capacitación, etc., y que por tal razón la aplicación única y restrictiva de una igualdad formal podría atentar contra la naturaleza misma del modelo al cual se sujetan las servidoras y servidores públicos, en el que se establece un sistema de remuneración específico, y por tanto, incurrir en una vulneración del derecho a la igualdad material (...) al restringir la naturaleza del derecho a la igualdad entendiéndolo como una igualdad de todos ante la ley, incumplió el postulado de garantizar el máximo respeto a la Constitución, puesto que emitió criterios que contradijeron el carácter amplio del derecho constitucional a la igualdad. Por lo expuesto, esta actuación generada por los jueces de la Sala generó la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República¹⁴.

De igual manera, se ha establecido que tampoco puede existir vulneración del derecho a la igualdad, dada la existencia de una norma constitucional por la cual se toman en cuenta algunas variables a considerar por la ley en cuanto a la definición de un sistema de remuneraciones para todo el sector público; criterio que fue reforzado a través de la sentencia N.º 248-15-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0987-10-EP.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 197-15-SEP-CC, caso N.º 1788-10-EP



Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional estima que la sentencia dictada en primera instancia, esto es, por la jueza segunda de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha el 23 de noviembre de 2009, rechazó correctamente la acción de protección presentada, al haber distinguido que la pretensión de la accionante resultaba ser un claro problema de legalidad a ventilarse en la justicia ordinaria.

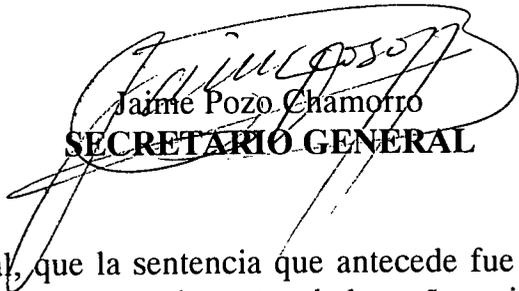
III. DECISIÓN

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

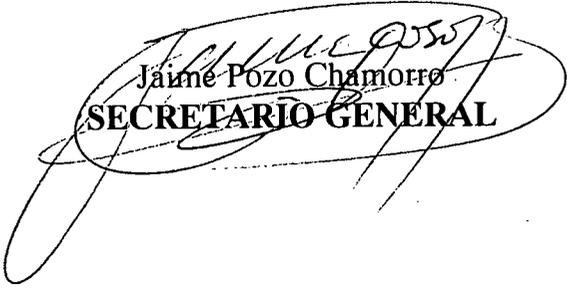
1. Declarar que la sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de marzo de 2010, a las 16h30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de marzo de 2010, a las 16:30, dentro de la acción de protección N.º 1026-2010.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia dictada por la jueza segunda de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha, el 23 de noviembre de 2009.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Pamela Martínez de Salazar
PRESIDENTA (S)



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera, sin contar con la presencia del juez Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 26 de octubre del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/jzj



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0471-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la señora Pamela Martínez de Salazar, suscribió la presente Sentencia el día jueves 24 de noviembre del 2016, en calidad de presidenta (s) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN