



CORTE
CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 15 de diciembre del 2011

SENTENCIA N.º 056-11-SEP-CC

CASO N.º 0529-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Jenny Elizabeth Pesantes Tenecota comparece por sus propios derechos al amparo de lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República, en concordancia con lo establecido en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia de mayoría dictada el 15 de diciembre del 2010 a las 17h13, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del recurso de apelación N.º 0018-2011, por medio de la cual se revoca la sentencia dictada el 02 de septiembre del 2010, en primera instancia por el juez sexto de tránsito del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 012-2010, que propuso en contra del gerente general de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador PETROECUADOR.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la secretaria general (e), el 24 de marzo del 2011 a las 17h25, ha certificado que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales, doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Manuel Viteri Olvera y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto del 21 de julio del 2011 a las 16h31, admite a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, que se pone en conocimiento de las partes el 26 de julio del 2011, según razón sentada por la secretaria general de la Corte (fojas 14), y de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió su conocimiento y sustanciación al Dr. Manuel Viteri Olvera.

El juez sustanciador, doctor Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 31 de agosto del 2011 a las 09h45, avoca conocimiento de la causa y se procede a realizar las notificaciones a los jueces miembros de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que conforme lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, así mismo poniéndole en conocimiento de las partes y de la Procuraduría General del Estado, conforme la razón sentada por el Actuario.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

Manifiesta la legitimada activa que mediante oficio N.º 124-PGER-DGER-2010, el 30 de julio del 2010 fue notificada por parte del gerente general de Petroecuador, y sin que mediara trámite previo alguno había sido separada de su puesto de trabajo, al que prestaba sus servicios en calidad de asistente ejecutiva, con nombramiento regular; pese a que en aquel entonces aún se encontraba vigente la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuyo artículo 26, literal *a* le daba el derecho a gozar de estabilidad en su puesto de trabajo, y por tanto no podía haber sido cesada en sus funciones sino por causales claramente señaladas, violentándosele sus derechos subjetivos al trabajo, al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica, ya que jamás se le instauró un sumario administrativo.

Indica que ante tal arbitrariedad interpuso acción de protección, misma que correspondió conocer en primera instancia al juez sexto de tránsito del Guayas, quien declaró con lugar su demanda, y no obstante, la Sala recurrida, mediante sentencia del 15 de diciembre del 2010, ejecutoriada el 15 de febrero del 2011 mediante notificación de la negativa de su recurso de aclaración y ampliación, decide revocar la sentencia por considerar que el acto que se impugnaba podía ser recurrido por la vía administrativa, y que los argumentos de la Sala para revocar la





Caso N.º 0529-11-EP

sentencia e inadmitir su acción de protección fueron dos: en primer lugar que existían otras vías a través de las cuales podía y “debía” haber impugnado la separación de su puesto de trabajo, y que la impugnación del acto administrativo se refiere a aspectos de mera legalidad.

Que la Sala recurrida basa su argumento en el artículo 42, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece la improcedencia cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; y que ciertamente indica que pudo haber impugnado el referido oficio, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo; sin embargo para ello no basta con la simple existencia de esa otra vía para llegar a determinar la improcedencia de la acción de protección.

Señala que para la que la acción de protección resulte improcedente, la vía judicial disponible debe ser eficaz y adecuada para la protección de los derechos vulnerados; y es ahí donde la Sala yerra al considerar que la jurisdicción contenciosa administrativa resultaría eficaz y adecuada para proteger sus derechos.

Que la vulneración a su derecho constitucional al trabajo, causada por la ilegal separación de sus funciones, contraviene normas del debido proceso, provocando que se quedara sin los recursos necesarios para procurar a su hija el sustento diario para subsistir.

Cita una sentencia dictada por la Corte Constitucional respecto al derecho al trabajo, e indicando que, como madre soltera, le urgía ser reintegrada a su puesto de trabajo para procurarle a su hija la atención de todas sus necesidades, y en ese sentido, la jurisdicción contenciosa administrativa, por el tiempo que tarda, no resultaba ni de lejos eficaz o adecuada para la protección de sus derechos y los de su hija.

Que la vía señalada por la Sala no resulta ni eficaz ni adecuada y no conlleva a una directa e inmediata aplicación de sus derechos, y mucho menos favorece la efectiva vigencia de los mismos, cosa que no tomó en cuenta; y por otro lado, la consideración de que el acto impugnado se refiere a aspectos de mera legalidad y que por tanto no era susceptible de una acción de protección sino de la justicia ordinaria, carece de total sentido, ya que evidentemente el acto impugnado contiene claras violaciones a varios derechos constitucionales, y no simples cuestiones de legalidad, y por lo que la acción propuesta era absolutamente procedente.

Indica que en su acción no estaba impugnando errores en la liquidación o reclamando el pago de vacaciones no gozadas, o el pago de horas extras, o un

traspaso administrativo ilegal, cosas esas sí, de mera legalidad; que por el contrario, estaba reclamando contra un acto arbitrario de una autoridad pública, que vulneró gravemente derechos constitucionales bien determinados.

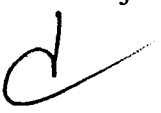
Cita jurisprudencia de la Corte Constitucional referida a la diferenciación cuando la protección de un derecho trasciende del ámbito legal y entra en el campo constitucional, y señala que en su caso es evidente que las características de los hechos sobrepasan la dimensión de la legalidad, pues por la gravedad de sus efectos y por el rango constitucional de los bienes jurídicos tutelados, requieren de una protección inmediata que le repare el daño ocasionado, lo cual ciertamente no se obtiene a través de la justicia ordinaria, pues por el grado de detalle de las cosas que en ella se discuten, tarda mucho más tiempo del necesario para reparar la violación de un derecho constitucional y garantizar su efectiva vigencia como claramente lo exige la Constitución.

Indica que durante la tramitación de la acción de protección quedaron absolutamente claras las violaciones a sus derechos constitucionales como consecuencia de la arbitraria e ilegal separación por parte del gerente general de Petroecuador, no obstante lo cual, la Sala recurrida no declaró la vulneración sufrida como lo manda la Constitución, omitiendo la misma al momento de inadmitir su acción, su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, al no haber aplicado directa e inmediatamente su derecho al trabajo ni haber aplicado la norma y la interpretación que más favorecía la efectiva vigencia del mismo, y al no haber declarado la vulneración de sus derechos a pesar de que la misma era evidente y de que había norma expresa que establecía dicha obligación.

Que por el contrario, la Sala recurrida interpretó los requisitos para la procedencia de la acción de protección de la manera más restrictiva posible para sus derechos, ocasionándole una grave indefensión frente a un acto manifiestamente arbitrario de la autoridad; en otras palabras, la Sala dejó de aplicar expresas normas constitucionales que hubieran favorecido la plena observancia de sus derechos, lo cual, en un Estado constitucional de derechos y justicia, claramente viola la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo, la sentencia emitida ha violentado derechos constitucionales contenidos en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República, referidos a una tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.





Pretensión y pedido de reparación concreto

De acuerdo con los antecedentes expuestos, la recurrente solicita que se declare la vulneración a los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, así como la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, cometida por la Sala en su sentencia del 15 de diciembre del 2010, y que como reparación integral se revoque la referida decisión, y en su efecto se disponga su inmediato reintegro a su puesto de trabajo, así como el pago de todos los valores dejados de percibir como consecuencia de la violación a sus derechos.

Contestación a la demanda

De los legitimado pasivos

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

Dr. Edison Vélez Cabrera

A fojas 27 consta la comparecencia del doctor Edison Vélez Cabrera, en su calidad de juez provincial de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quien en lo principal manifiesta:

Que la demanda en que se presenta la acción extraordinaria de protección no es suficientemente clara y carece de precisión, al no señalarse que su opinión, dentro de la acción de protección número 927-2010-02, quedó como Voto Salvado, por la que le da la razón a la accionante, circunstancias que se pueden fácilmente verificar en la instancia, por lo que se exime de hacer más comentarios y ampliar su informe, ya que su voto salvado es suficientemente claro.

Drs. Guillermo Timm Freire y Rodrigo Saltos Espinoza

De fojas 28 a 29 y vta., consta la comparecencia de los doctores Guillermo Timm Freire y Rodrigo Saltos Espinoza, jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes en lo principal manifiestan que:

Niegan pura y simple los fundamentos de la demanda e impugnan los documentos que presenta la accionante como prueba a su favor, y objetan su legitimidad.

Señalan que la demandante concreta en su libelo, que con la inadmisión de la acción de protección se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva al no haber aplicado directa e inmediatamente su derecho al trabajo, no haber aplicado la norma y la interpretación que más le favorecía a la efectiva vigencia del mismo, y al no haberse declarado la vulneración a sus derechos a pesar que la misma era evidente, de lo cual la Corte Constitucional, al examinar el expediente, podrá concluir que la acción propuesta no tiene razón de ser, y que la sentencia dictada ha sido emitida por la Sala con estricto apego al artículo 94 de la Constitución de la República y al artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que solicitan se deseche la demanda.

De la Procuraduría General del Estado

De foja 23 a 25 consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien en lo principal manifiesta:

Que el artículo 62 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, obliga a quien presenta una acción extraordinaria de protección, a desarrollar un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso, y además exige que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia.

Señala que la accionante no establece un nexo causal claro entre los derechos que alega como vulnerados y el acto judicial impugnado, al invocar la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, como derechos constitucionales vulnerados, pero sin especificar cuáles fueron las supuestas omisiones en que incurrió la Sala al momento de declarar improcedente la acción.

Que en segundo lugar, vuelve a traer los hechos que dieron lugar al proceso en primera y segunda instancia, es decir, que pretende la revisión fáctica en una suerte de tercera instancia, la situación familiar y las necesidades de quien presentó la acción de protección, cuya decisión de última y definitiva instancia ahora se impugna, no podían eximir al accionante del cumplimiento del requisito de fondo para presentar una demanda, de conformidad con el numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y adicionalmente, en tercer lugar, señala que el fundamento de la acción se centra solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia.





Indica que se pretende utilizar a la Corte Constitucional como una tercera instancia para resolver temas que se apartan del objeto de una acción extraordinaria, verificando violaciones a derechos en la sustanciación y resolución de procesos judiciales, y conforme lo señala el artículo 42 numeral 4, la acción de protección no procede cuando el acto impugnado pueda ser recurrido en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

Cita una sentencia de la Corte Constitucional referida al análisis que corresponde hacer a aquellos hechos como el presente, que son susceptibles de análisis y solución en el ámbito de la mera legalidad, y no en el nivel constitucional.

Manifiesta que está claro que el caso resuelto mediante acción de protección se fundamentó exclusivamente en asuntos de mera legalidad y que el accionante en esta ocasión pretende prolongar la discusión sobre lo ya resuelto, y que finalmente, la pretensión del accionante de reintegro al puesto de trabajo es absurda; la acción extraordinaria es una garantía llamada a enderezar las violaciones de derechos en que ha incurrido la administración de justicia, llamando al juzgador que las provocó o a sus compañeros de la otra sala a que vuelvan a resolver sobre un asunto, mas no para reemplazar a esos jueces resolviendo en lugar de ellos, como pretende el accionante, por lo que solicita que se rechace la demanda propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso: 1) Que se trate de sentencia, auto y resoluciones en

firme o ejecutoriados; 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

El artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58¹ y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aplicables a la presente acción, y que establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se haya 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, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona.

CUARTO.- Corresponde al Pleno de esta Corte analizar mediante este tipo de acciones si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan

¹ Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

d



Caso N.º 0529-11-EP

los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168, numeral 1 de la Constitución de la República, y para lo cual, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

La acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de la Carta aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3².

Asimismo, el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169³ ibídem, y de lo cual esta alta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y

² Constitución de la República, Art. 11, numeral 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

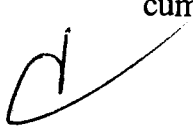
³ Ibídem, Art. 169.-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

QUINTO.- En la presente acción le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si ha existido vulneración de los derechos de la legitimada activa, frente al contenido en el Voto de mayoría dictado por parte de los miembros jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que conocieron el recurso de apelación N.º 0018-2011, en su sentencia dictada el 15 de diciembre del 2010 a las 17h13, por la que se revoca lo dictado en primera instancia en el Juzgado Sexto de Tránsito del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 012-2010, en el que se dictó que:

“...ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, revoca la sentencia recurrida, inadmitiendo la acción de protección propuesta por Jenny Elizabeth Pesantes Tenecota, contra el Valm (SP) Manuel Elías Zapater Ramos, Gerente General de la empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP Petroecuador. Remítase copia de la sentencia a la Corte Constitucional para cumplir con lo dispuesto en el artículo 25-1. De la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Publíquese y Notifíquese...”.

Según la legitimada activa, el núcleo esencial del derecho vulnerado tiene que ver con el respeto a su derecho al trabajo, al ser el medio de sustento para ella y para su hija menor de edad, por la afectación a los principios del debido proceso, debida motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en la Constitución de la República, ya que se habría considerado por parte de los jueces recurridos, que ante la cesación de las funciones como asistente ejecutiva mediante Oficio N.º 124-PGER-DGER-2010 el 30 de julio del 2010, notificada por parte del gerente general de Petroecuador, no correspondería a la interposición de una acción de garantía jurisdiccional, y que más bien sería la vía de la jurisdicción contenciosa administrativa; y de ello se conllevaría a una indebida motivación contenida en la sentencia recurrida, y que de allí, conforme lo expuesto en la demanda de acción extraordinaria de protección, corresponde analizar si efectivamente, lo dictado en primer lugar, sea un auto firme o no, o en proceso de ejecución, a fin de que se dé cumplimiento con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 437 de la





Caso N.º 0529-11-EP

Constitución de la República; posterior a ello, si se cumple lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema, en torno a la violación de las normas del debido proceso u otros derechos constitucionales como dice la recurrente, ya que con ello se determinarían todas las afectaciones del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela, de los principios y derechos que de él se derivan, y que sean susceptibles de ser garantizados mediante procesos constitucionales destinados a su efectiva justicia constitucional, siempre evitando que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria.

SEXTO.- Es así que para la legitimada activa la decisión que se impugna es un auto firme, que no puede ser impugnado mediante recursos verticales (revocatoria, etc.) ni horizontales (apelación), condición, que de la revisión de las piezas procesales remitidas y de la normativa de las acciones jurisdiccionales, y de lo dictado en la Sentencia Vinculante N.º 001-10-PJO-CC⁴, aplicable a la presente causa, se cumple con dicho requisito, en vista que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia; en consecuencia, la presente acción extraordinaria de protección es objetivamente procedente, conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

SÉPTIMO.- En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación en segunda y definitiva instancia para el juzgamiento de la acción de protección se hayan violado las normas constitucionales alegadas por la legitimada activa y a fin de resolver el asunto, esta Corte realizará el análisis sobre los siguientes tópicos: (i) la tramitación de la acción de protección, y (ii) la institución del recurso de apelación dentro de la Justicia Constitucional.

(i) La tramitación de la acción de protección

Conforme se ha indicado, la resolución que se impugna corresponde a la dictada dentro de la tramitación de una acción de protección de derechos fundamentales, para lo cual es menester puntualizar que la naturaleza de dicha acción está contemplada

⁴ SENTENCIA DE JURISPRUDENCIA VINCULANTE No. 001-10-PJO-CC, Segundo Suplemento del R.O. 351 de 29 de diciembre de 2010.- SENTENCIA.....I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 2. ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección? : Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

entre las garantías jurisdiccionales previstas en el artículo 88⁵ de la Constitución de la República, y asimismo se señala la obligación que tienen los jueces constitucionales, a fin de asegurar el ejercicio de dichas garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86⁶ y del principio *uira novit curia*, que no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa.

Ese decir que bajo estas condiciones, la acción de protección de derechos fundamentales ha sido consagrada en la Constitución del 2008 para proteger los

⁵ Constitución de la República del Ecuador.- Art. 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 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.

⁶ Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.
2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:
 - a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.
 - b) Serán hábiles todos los días y horas.
 - c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.
 - d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.
 - e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.

3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatare la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

5. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.



derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular; se trata de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, autónomo, directo y sumario, y en ningún caso pueden ser aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, debido a que es una institución procesal alternativa que guarda armonía con su objeto dispuesto en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consagra:

“Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”.

De ello, la protección cierta e inmediata del derecho fundamental violado o puesto en peligro da origen a la acción constitucional, cuando tal objetivo no se logra, así resulten protegidos derechos o situaciones de orden legal; que luego de su tramitación en las dos instancias establecidas para ello, concluye con una sentencia que acepta o niega dicha acción, previa la interposición oportuna del recurso de apelación establecida, es decir, que es recurrible siempre y cuando haya sido oportunamente interpuesta dicha apelación.

Frente a estas acciones, esta Corte ha señalado claramente en su Sentencia Vinculante N.º 001-10-PJO-CC⁷, que “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales...”.

(ii) La institución del recurso de apelación dentro de la justicia constitucional

Los jueces de primera instancia que conocen la acción de protección deben encontrar la esencia y la verdadera naturaleza de la supuesta vulneración; así, a la sala de la

⁷ SENTENCIA DE JURISPRUDENCIA VINCULANTE No. 001-10-PJO-CC, Segundo Suplemento del R.O. 351 de 29 de diciembre de 2010.- SENTENCIA...I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 2. ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección? : Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Corte Provincial respectiva le corresponde realizar el examen y la interpretación de los derechos vulnerados, ante la interposición del recurso de apelación, como jurisdicción constitucional de los derechos fundamentales, para efectos de asegurar la más cabal protección judicial de los mismos y la vigencia de la Carta en todos los eventos en los que se reclame su amparo por virtud del ejercicio de la acción de protección de derechos.

En estos casos de acción de protección de derechos fundamentales, al juez constitucional de instancia le corresponde evaluar si la acción u omisión, que constituye simultáneamente un incumplimiento de los deberes constitucionales, vulnera o amenaza un derecho fundamental, y de ser el caso establecer la procedencia de la acción de protección, caso contrario, quien no se crea debidamente favorecido con el recurso de apelación, conforme lo indica el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, que señala:

“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

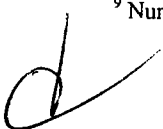
Conforme se ha indicado, la resolución dictada dentro de la acción de protección cuenta con dos instancias: la primera referida a la competencia que tiene “la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos...”⁸, y la segunda, a la que se recurre mediante la interposición oportuna del recurso de apelación, en la que las mismas “...podrán ser apeladas ante la corte provincial”; y se concluyen: “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”⁹.

Asimismo, el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala:

“Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

⁸ Numeral 2 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, de 20 de octubre de 2008

⁹ Numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República.





Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia”.

La doctrina ha señalado: “La apelación, o alzada, es el recurso concedido a un litigante que ha sufrido por la sentencia del juez inferior, para reclamar de ella y obtener su revocatoria por el juez superior”¹⁰; y ante ello existen normas supremas y secundarias a las cuales las partes están sujetas, esto es que: “Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial”¹¹.

De la revisión de las piezas procesales, fojas 127 a 128, consta que el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, amparado en lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, interpuso recurso de apelación a lo dictado por el juez *a quo* el 02 de septiembre del 2010 a las 10h09, a la que también se adhirieron tanto el principal demandado, como la propia accionante de la acción de protección.

OCTAVO.- En el presente caso, el argumento considerado por los jueces recurridos que suscribieron el Voto de mayoría, se sustenta en que el acto objetado por la actora mediante la acción de protección puede ser impugnado por la vía administrativa, aún más cuando la propia actora en su demanda afirma que las relaciones que mantenía con la institución demandada están sujetas a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, señalando adicionalmente que el acto administrativo impugnado es un acto expedido por autoridad competente, que se refiere a aspectos de mera legalidad, siendo la autoridad competente la que debe determinar si la institución accionada cometió un acto ilegal, sin ser el objetivo de la acción de protección el incurrir en los ámbitos de la justicia ordinaria.

De lo considerado por los jueces recurridos, el Pleno de la Corte Constitucional ha señalado en torno a la interposición de acciones de protección que “la protección cierta e inmediata del derecho fundamental violado o puesto en peligro; da origen a la acción constitucional cuando tal objetivo no se logra, así resulten protegidos

¹⁰ Fundamentos del Derecho Procesal Civil.- Eduardo J. Couture, 4ta edición. Edit. IB de f, Buenos Aires – Argentina, 2002; pág. 286.

¹¹ Inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República.

derechos o situaciones de orden legal¹²”; en aplicabilidad de una correcta justicia constitucional. En el presente caso está claro que si bien el acto impugnado fue emitido por autoridad competente, adoleció de una debida motivación, y sin que se observe dentro del proceso remitido a esta Corte y de la acción de protección propuesta, que el acto recurrido mediante acción de protección haya sido emitido siguiendo un proceso previo, como habría sido un sumario administrativo, que le permitiera ejercer a la demandante su derecho a la defensa, incurriendo de esta manera en una falta evidente de un debido proceso, conllevando a la afectación de los derechos subjetivos de la recurrente, al privarla de su trabajo como su medio de subsistencia, y que en prevalencia de los derechos que garantiza la acción de protección, los mismos fueron omitidos dentro del criterio constante en el voto de mayoría por los miembros de la Sala recurrida.

NOVENO.- El artículo 76 de la Constitución de la República establece claramente que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, en el que se indican una serie de garantías, entre las cuales está que las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria; la prohibición de indefensión; el contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; la publicidad de los procedimientos salvo excepciones previstas en la ley y el de poder acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento; el derecho de ser asistido por un abogado particular o defensor de oficio, que concluye con la tarea procesal principal del juzgador de concretar el litigio sin disgregaciones y seleccionar los medios de confirmación; en ello radica el buen resultado procesal.

Es importante recordar que la preponderancia del derecho sustancial, el derecho al acceso a la administración de justicia y la primacía de la ley, son criterios fundamentales; para ello, el pleno ejercicio de derechos fundamentales, consagrado en el artículo 76 de la Carta Magna, conducen a obtener respeto y un marco jurídico estable que garantice su libre ejercicio.

El derecho al debido proceso no solo se encuentra concentrado como concepto y como derecho dentro de la Constitución de la República en el referido artículo 76, sino que se encuentra presente en muchas otras normas de la Constitución.

¹² Sentencia No. 068-10-SEP, Publicada en el Suplemento del R.O. No. 372, del 27 de enero del 2011, Pág. 43



Es decir, se debe acatar plenamente todos los procedimientos propios a cada tipo de proceso, siendo obligatorio su pleno agotamiento, lo que permitirá la toma de una decisión judicial o administrativa. De esta manera, que el derecho fundamental involucrado en las decisiones se vea protegido de forma permanente, y que se encuentre respaldado por un procedimiento y formalidades preexistentes que permitan su vigencia.

En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocido en el preámbulo de la máxima Norma de Normas (*Norma Normarum*), como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

El debido proceso, como dice la norma, lo constituye la observancia de las formas propias de cada juicio o procedimiento administrativo, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia está encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

Conforme se ha señalado, la competencia de la Corte únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial, y se limita a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos; en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia, en la presente causa ha correspondido analizar la motivación del auto que se ha recurrido, en vista de que el mismo es tramitado bajo la justicia constitucional, y de ello le corresponde analizar a esta Corte que las mismas sean debidamente actuadas, a fin de establecer claramente dentro de nuestro nuevo marco constitucional de Corte garantista, líneas jurisprudenciales que conlleven a una debida administración de la justicia constitucional en nuestro país¹³.

Se reitera que las garantías jurisdiccionales han sido establecidas por nuestra Constitución con el objeto de lograr una protección efectiva y cierta de los derechos presuntamente violados o amenazados, por cualquier persona, con prescindencia de su edad, origen, raza, nivel económico, condición social o profesional y, por supuesto, sin que para tramitarla y decidirla sean indispensables los requisitos formales ni las fórmulas exactas y ni siquiera un escrito, por cuanto puede ser verbal,

¹³ Sentencia No. 068-10-SEP, Publicada en el Suplemento del R.O. No. 372, del 27 de enero de 2011, Pag. 43

y para lo cual se explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo, por la facultad que tienen los órganos de la función judicial, respecto a competencias judiciales especiales, cuyo cometido consiste en asegurar la integridad y primacía de la Carta, situación que ha sido determinada en la decisión recurrida, limitándose el derecho al acceso a la justicia y en especial a la tutela efectiva de sus derechos e intereses, consagrados en la Constitución de la República, y por ende se cumple con el segundo requisito para la admisibilidad de la presente acción, conforme lo previsto en el artículo 437 de la Constitución de la República.

Para esta Corte no existe ninguna duda en que a través del ejercicio del citado recurso de apelación como medio de impugnación, al superior jerárquico (la Corte Provincial de Justicia), le corresponde revisar dentro de sus competencias la resolución comprometida, en base al mérito del expediente¹⁴, y de ser el caso extender su examen a los hechos y al derecho objeto de controversia, actuando respecto de ellos con plena jurisdicción y competencia, y que en la presente causa lo último ha sido limitado.

De todo lo analizado, el Pleno de esta Corte concluye y determina que la acción extraordinaria de protección presta mérito, en el marco de la Constitución que rige en la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

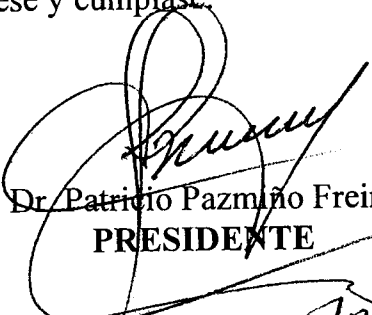
1. Declarar la violación de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Jenny Elizabeth Pesantes Tenecota.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 15 de diciembre del 2010 a las 17h13, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.



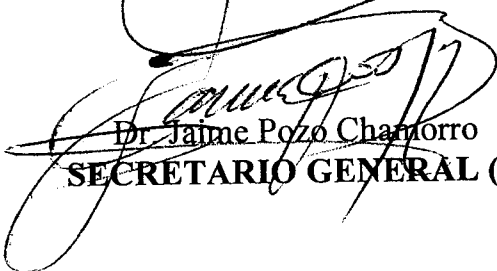
¹⁴ Inciso segundo del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional



4. Remitir el proceso al Juzgado Sexto de Tránsito del Guayas, a fin de que se ejecute lo resuelto en sentencia del 02 de septiembre del 2010 a las 10h09.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

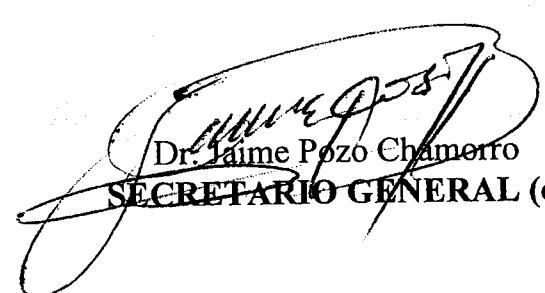


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL (e)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Hernando Morales Vinuesa y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día jueves quince de diciembre del dos mil once. Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL (e)

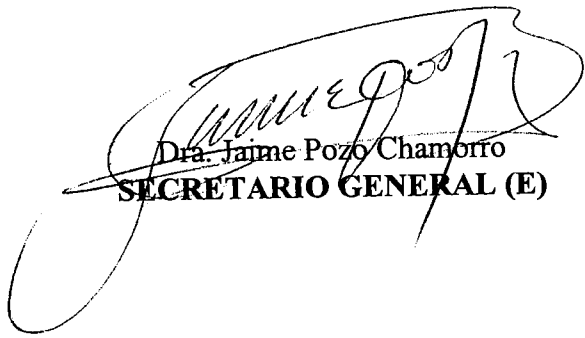
JPCH/cep/msb



CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0529-11-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles veintiocho de diciembre de dos mil once.- Lo certifico.


Dra. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL (E)

JPCH/lcca