

Quito, D. M., 27 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 070-12-SEP-CC

CASO N.º 0874-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta ante los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por el Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barrera, gerente regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la ciudad de Guayaquil, y apoderado especial del Arq. Walter Rodrigo González Kelz, gerente general del BEV, quien comparece fundamentado en el artículo 437 de la Constitución de la República y artículos 58 a 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección mediante la cual impugna la sentencia de mayoría, expedida en segunda instancia por los referidos jueces el 15 de diciembre del 2010, dentro del juicio N.º 320-2010 (acción de protección) propuesto por la abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, en contra del gerente general del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los procesos N.º 2503-2009 (primera instancia) y 320-2010 (segunda instancia), fueron remitidos a esta Corte mediante Oficio N.º 243-2-S-P-G del 17 de mayo del 2011, suscrito por la Ab. Martha Gómez Lapierre, secretaria relatora de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La secretaria general de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta de la certificación que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Dr. Manuel Viteri Olvera y Dr. Patricio Herrera Betancourt, mediante auto expedido el 18 de julio del 2011 a las 12h36, calificó y aceptó a trámite la acción propuesta, como se advierte de fojas 4 a 5 vta. del proceso.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinuela actuar como juez sustanciador, quien mediante providencia expedida el 21 de septiembre del 2011 a las 09h11 (fojas 29 y vta.), avocó conocimiento de la acción y dispuso notificar a los jueces de la Segunda Sala y Tránsito de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la presente acción, así como a la abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, por ser parte en la acción de protección en que se expidió la sentencia objeto de impugnación, y al procurador general del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

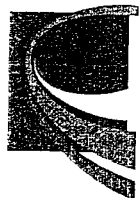
Detalle de la acción propuesta

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

El accionante no precisa los antecedentes que motivaron la acción de protección deducida por la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, limitándose a manifestar que impugna la sentencia de mayoría, expedida en segunda instancia por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio de acción de protección N.º 320-2010, sentencia mediante la cual revocaron el fallo de la jueza inferior y, en su lugar, aceptaron la acción de protección que propuso la Ab. Herrera Sanipatín.

Que solicitó aclaración y ampliación de la sentencia, petición que fue negada mediante auto del 17 de enero del 2011.

Añade que los jueces del tribunal *ad quem* violaron el derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, que impone a toda autoridad administrativa o judicial la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; además, manifiesta que se transgredió el artículo 173 de la Carta Suprema de la República, que dispone que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, norma que guarda relación



con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala como causa de improcedencia de la acción de protección: 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe violación de derechos constitucionales; 2.- Cuando en la demanda se impugne exclusivamente la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos; y, 3.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

Que la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín pretende que sus derechos fueron vulnerados, por lo cual los jueces accionados aceptaron su acción de protección “afectando y perjudicando de esta manera los intereses institucionales y financieros del Banco Ecuatoriano de la Vivienda”.

Petición concreta

El accionante solicita que la Corte Constitucional declare la violación de los derechos constitucionales invocados y revoque la sentencia de mayoría expedida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 15 de diciembre del 2010 a las 11h13, dentro del proceso de acción de protección N.º 320-2010.

Contestación a la demanda

Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionados

En el auto expedido el 21 de septiembre del 2011 a las 09h11, el juez sustanciador dispuso que se notifique a los jueces accionados, a fin de que remitan su informe motivado acerca de los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección; sin embargo este mandato no ha sido cumplido por los referidos jueces, no obstante haber sido notificados oportunamente mediante oficio N.º 0146/11/CC/Desp.DHM del 23 de septiembre del 2011, como se advierte a fojas 16 del proceso.

Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, tercera interesada

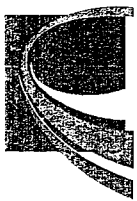
Mediante escrito que obra de fojas 34 a 38, comparece el Ab. Julio Valencia Colobón, patrocinador de la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín (tercera interesada), y expone que el abogado patrocinador del Banco Ecuatoriano de la Vivienda sostiene que el sumario administrativo seguido contra la Ab. Herrera Sanipatín fue legítimo, lo cual –afirma– es totalmente falso y por ello fue impugnado oportunamente.

Que el accionante afirma que la abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín debió impugnar su destitución mediante juicio contencioso administrativo; sin embargo el artículo 11 de la Carta Magna establece que los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial; por tanto, no cabe acudir a la vía contencioso administrativa, puesto que la misma “es tardía, engorrosa, lo cual es de conocimiento público para los operadores de justicia y Abogados en libre ejercicio”.

Que el motivo de la impugnación a su destitución no fue la falta de defensa durante el sumario administrativo seguido contra la Ab. María Herrera Sanipatín, sino la violación de una de las garantías del debido proceso, pues ella fue juzgada y sancionada por una autoridad que no tenía competencia, lo cual vulneró su derecho consagrado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, pues dicha violación de derechos se evidenció desde que el gerente general del Banco Ecuatoriano de la Vivienda inició el sumario, luego delegó la sustanciación del mismo a la líder de personal de la Regional del BEV en la ciudad de Guayaquil, inobservando lo que disponía el artículo 45 de la anterior LOSCCA, esto es que la autoridad competente para tramitar el sumario era el responsable de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos y no el gerente general del BEV, lo que se traduce en innegable violación del debido proceso consagrado en la Carta Suprema de la República.

Que esa actuación ilegítima del gerente general del BEV implicó además transgresión al mandato contenido en el artículo 226 de la Constitución, que señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal “ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”, es decir, se ratifica el hecho de que el gerente general del BEV no era autoridad competente para tramitar el sumario administrativo en contra de la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín; tan cierto es ello, que –afirma– los propios funcionarios del Banco de la Vivienda así lo admitieron en dos informes, uno del subgerente jurídico y otro del subgerente bancario de Recursos Humanos, por medio de los cuales hacen constar las violaciones constitucionales en contra de su patrocinada, la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín.

Que estas violaciones a sus derechos constitucionales no fueron reconocidas por el juez *a quo*; mas, en segunda instancia, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sí lo hicieron, por



lo cual declararon con lugar la acción de protección propuesta por la Ab. María Herrera Sanipatín, mediante la expedición de una sentencia que se encuentra debidamente motivada y que, en definitiva, garantizó la protección de derechos constitucionales a favor de su patrocinada María Herrera Sanipatín, que habían sido vulnerados por el gerente general del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Solicita finalmente que la Corte Constitucional desestime la acción extraordinaria de protección deducida.

Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra de fojas 18 del proceso, en lo principal señala que del análisis de la demanda presentada se desprende que corresponde a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas remitir el informe debidamente argumentado sobre las razones de la supuesta violación constitucional, sin perjuicio del ejercicio de supervisión por parte de la Procuraduría General del Estado, al tenor de lo dispuesto en el literal c del artículo 3 de la Ley Orgánica institucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3, numeral 8, literal b del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Problemas jurídicos

Para resolver las supuestas acusaciones formuladas por el legitimado activo, esta Corte planteará y resolverá los siguientes problemas jurídicos:

- En la acción de protección, ¿los legitimados pasivos conocieron y resolvieron asuntos relacionados con la vulneración de derechos constitucionales?

- **En la sentencia impugnada ¿los jueces vulneraron los derechos y garantías previstos en el artículo 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República?**

Argumentación de los problemas jurídicos

En la acción de protección, ¿los legitimados pasivos conocieron y resolvieron asuntos relacionados con la vulneración de derechos constitucionales?

De conformidad con los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez, al conocer una acción de garantías jurisdiccionales de derechos, debe analizar si el caso no está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial. Es decir, corresponde dilucidar sobre dos niveles: el de legalidad y el de constitucionalidad, sin pretender disminuir la importancia del primero y sobresalir en el ejercicio del segundo. Determinados problemas de carácter jurídico encuentran solución eficaz en un nivel de argumentación de carácter legal, y otros corresponden al constitucional. La definición de límites entre estos dos niveles aborda varios factores que hacen de esta actividad jurídico-racional, una cuestión compleja.

A manera de ejemplo, podemos referir el siguiente ejercicio práctico para distinguir, brevemente, las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal; entonces “cuando un hijo mayor de edad, nacido fuera del matrimonio, pretende solicitar la protección de sus derechos a la igualdad y a la educación que tiene su medio hermano, nacido dentro del matrimonio que contrajo su padre”. Estas son cuestiones reguladas básicamente por el Código Civil, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, siendo, por tanto, una realidad que encuentra solución ante un potencial conflicto en un nivel de legalidad y ante la jurisdicción ordinaria.

Sin embargo, el derecho de igualdad entre hijos, discriminación de hijo por condición extramatrimonial, derecho a la educación de hijo extramatrimonial, podrían ser objeto de un análisis en la jurisdicción constitucional, concretamente en una acción de protección contra un particular, cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, temas que no podrían ser abarcados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, que si bien se trata de mecanismo de defensa judicial, no resultaría adecuado ni eficaz para proteger el derecho violado.

El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los **hechos** que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y verificar si por sus



características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es indispensable que la legitimada activa describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hacen posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

En efecto, la demandante, Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, presenta la acción de protección y expone en lo principal lo siguiente: El proceso sumario administrativo –del cual es parte– es iniciado por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Regional Guayaquil, por una funcionaria de la institución que carece de calidad de titular de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos, hecho que incurre en la afectación del derecho a ser juzgado por autoridad competente, conforme lo previsto en los artículos 76, numeral 3, y 226 de la Constitución de la República. Adicionalmente, la demandante considera que durante el desarrollo del proceso sumario administrativo se desconocen las normas que responden a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como su Reglamento (vigentes a la fecha de los hechos); aspecto legal que podría configurar la vulneración a derechos constitucionales, y afirma que si la normativa legal ha sido afectada en la sustanciación del sumario administrativo recurrido puede existir una vulneración por falta de motivación de la resolución en los términos previstos en literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Vistos las características y detalles del caso concreto, la afirmación de supuestas violaciones procedimentales por omisión de las disposiciones legales (Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y del Reglamento de la ley ibídem), son cuestiones que no conllevan problemas jurídicos de evidente relevancia constitucional, toda vez que no se relacionan ni contienen vulneración de derechos constitucionales, pues su controversia gira alrededor de supuestas violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias de la LOSCCA.

Por mandato del artículo 88 de la Constitución de la República, **el juez constitucional solo puede conocer una acción de protección presentada contra actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, si dicha acción plantea de una manera clara, cierta, específica, pertinente y suficientemente la vulneración de derechos constitucionales.** De allí que el juez constitucional no tiene competencia si el caso no contiene una relación directa y evidente con el contenido constitucional de los derechos fundamentales, pues así lo prescribe el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

“Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales...
3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos”.

El legislador ha establecido normas previas, claras que regulan y especifican la vía judicial correspondiente, tanto para el control de legalidad, como para el control de constitucionalidad; el procedimiento adecuado y eficaz para proteger su derecho violado, sin que por ello –por así establecerlo expresamente el ordenamiento– puedan invadirse atribuciones que atañen al control de la legalidad, toda vez que contra resoluciones que lesionen derechos establecidos o reconocidos por una Ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna resolución de carácter administrativo disciplinario, si con esta se infringe la Ley o Reglamento, el ordenamiento jurídico establece el recurso contencioso administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Efectivamente, para el caso de control de la legalidad, el artículo 173 de la Constitución de la República establece que todo acto administrativo es susceptible de impugnación por la vía judicial, derecho de oposición desarrollado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, cuerpo normativo que ha previsto el denominado recurso objetivo o de anulación o por exceso de poder.

Asimismo, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial contempla el principio de impugnación cuando afirma que las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento, por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, que no son decisiones jurisdiccionales, constituyen actos de la Administración Pública o tributaria, impugnables en sede judicial, en concordancia con el artículo 217 de la ley ibídem, establece que les corresponde a los jueces que integran las Salas de lo Contencioso Administrativo conocer y resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o de derechos individuales, expresados en actos o hechos administrativos, así como conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, y en



su defecto, supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos; por ello, la actividad del juez constitucional no puede remplazar a la del juez ordinario en una acción de protección.

En consecuencia, los señores jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al aceptar la acción de protección y revocar la sentencia de primer nivel, dictada por el juez constitucional, conocieron y resolvieron una demanda que no conlleva la violación de derechos constitucionales.

En la sentencia impugnada ¿los jueces vulneraron los derechos y garantías previstos en el artículo 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República?

El artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República dice: “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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes”.

Al operador del derecho, en su condición de administrador de las normas, se le confía la función de proteger y hacer respetar los derechos dentro de los lineamientos de organización de la estructura social, que conforman. La sumisión al mandato de las leyes hace que la decisión es logren la eficacia del derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas, requerimientos y la decisión, vincula al juez al derecho vigente. De esta manera se evidencia que la construcción de la decisión responde al establecimiento de premisas que en correspondencia con las formulaciones de carácter normativo, derivan en razonamiento jurídicos que concluyen en la ya mencionada decisión judicial.

En aplicación de esta garantía que forma parte del debido proceso, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento, en cualquier materia, deben observar la normativa constitucional u ordinaria aplicable al caso, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

✓ Por su parte, el artículo 173 ídem dice que: “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”.

Los derechos, constitucionales y legales, solo pueden ser adecuadamente ejercidos y defendidos en el marco del debido proceso. En consecuencia, para

que un proceso judicial sea constitucionalmente válido, el juez y las partes procesales deben conducirlo en el marco del debido proceso.

La intromisión de jurisdicción ordinaria o constitucional implica el quebrantamiento de los mecanismos previstos por el sistema para re-establecer la plena eficacia de los derechos.

En el presente caso, los legitimados pasivos –Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial del Guayas– al conocer y resolver la acción de protección propuesta por la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, sin que el escrito de la demanda manifieste la existencia concreta de una violación de carácter constitucional, tenían que desestimarla; más aún cuando este hecho fue requerido durante el desarrollo del proceso constitucional de la acción de protección, de manera expresa, por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Por lo expuesto, esta Corte concluye que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, a través de la sentencia dictada dentro del proceso por acción de protección N.º 320-2010 del 15 de diciembre del 2010 a las 11:13, han vulnerado las garantías del debido proceso previstas en los artículos 76 numeral 1 y 173 de la Constitución, alegados por el hoy accionante.

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, para el período de transición, expide la siguiente:

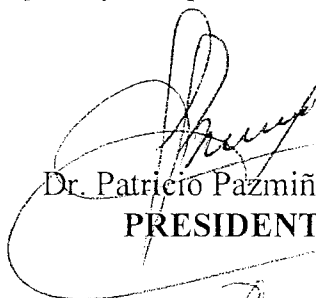
SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos consagrados en los artículos 76 numeral 1, y 173 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barrera, gerente regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y apoderado especial del Arq. Walter Rodrigo González Kelz, gerente general y como tal representante legal del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.
3. Dejar sin efecto jurídico la sentencia dictada el 5 de diciembre del 2010 a las 11:13, por los señores jueces de mayoría de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la

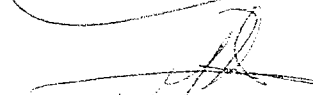


acción de protección N.º 0320-2010, que revocó la sentencia dictada el 12 de febrero del 2010 a las 08:10, por el señor juez quinto de Garantías Penales del Guayas; en consecuencia, la acción de protección solicitada por la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín es improcedente, en virtud de los numerales 1 y 3 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

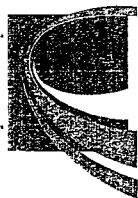
Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; dos votos salvados de los doctores Hernando Morales Vinuesa y Manuel Viteri Olvera; sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día 27 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL



MRB/jp/cc



CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0874-11-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 18 de abril de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca



**VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES HERNANDO MORALES
VINUEZA Y MANUEL VITERI OLVERA, DENTRO DEL CASO N.º
0874-11-EP**

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Hernando Morales Vinueza.

I. ANTECEDENTES:

RESUMEN DE ADMISIBILIDAD

La presente acción ha sido propuesta ante los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por el Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barrera, Gerente Regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la ciudad de Guayaquil, y Apoderado Especial del Arq. Walter Rodrigo González Kelz, Gerente General del BEV, quien comparece fundamentado en el artículo 437 de la Constitución de la República y artículos 58 a 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección, mediante la cual impugna la sentencia de mayoría, expedida en segunda instancia por los referidos jueces el 15 de diciembre de 2010, dentro del juicio N.º 320-2010 (acción de protección) propuesto por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín en contra del Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los procesos N.º 2503-2009 (primera instancia) y 320-2010 (segunda instancia) fueron remitido a esta Corte mediante Oficio N.º 243-2-S-P-G de fecha 17 de mayo de 2011, suscrito por la Ab. Martha Gómez Lapierre, Secretaria Relatora de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La Secretaria General de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta de la certificación que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los Jueces Constitucionales: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Dr. Manuel Viteri Olvera y Dr. Patricio Herrera Betancourt, mediante auto expedido el 18 de julio de 2011 a las 12h36, calificó y aceptó a trámite la acción propuesta, como se advierte de fojas 4 a 5 vta. del proceso.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinuela actuar como Juez Sustanciador, quien mediante providencia expedida el 21 de septiembre de 2011 a las 09h11 (fojas 29 y vta.), avocó conocimiento de la acción y dispuso notificar a los jueces de la Segunda Sala y Tránsito de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la presente acción, así como a la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, por ser parte en la acción de protección en que se expidió la sentencia objeto de impugnación, y al Procurador General del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional..

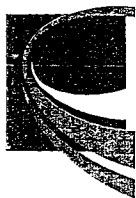
DETALLE DE LA ACCIÓN PROPUESTA

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

El accionante no precisa los antecedentes que motivaron la acción de protección deducida por la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, limitándose a manifestar que impugna la sentencia de mayoría, expedida en segunda instancia por los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio de acción de protección N.º 320-2010, sentencia mediante la cual revocaron el fallo de la jueza inferior y, en su lugar, aceptaron la acción de protección que propuso la Ab. Herrera Sanipatín.

Que solicitó aclaración y ampliación de la sentencia, petición que fue negada mediante auto del 17 de enero de 2011.

Añade que los jueces del tribunal ad quem violaron el derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, que impone a toda autoridad administrativa o judicial la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; además manifiesta que se transgredió el artículo 173 de la Carta Suprema de la República, que dispone que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, norma que guarda relación con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala como causa de improcedencia de la acción de protección: 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe violación de derechos constitucionales; 2.- Cuando en la demanda se impugne exclusivamente la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos; y, 3.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.



Que la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín pretende que sus derechos fueron vulnerados, por lo cual los jueces accionados aceptaron su acción de protección “afectando y perjudicando de esta manera los intereses institucionales y financieros del Banco Ecuatoriano de la Vivienda”.

Petición concreta

El accionante solicita que la Corte Constitucional declare la violación de los derechos constitucionales invocados y revoque la sentencia de mayoría expedida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 15 de diciembre de 2010 a las 11h13, dentro del proceso de acción de protección N.º 320-2010.

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionados

En el auto expedido el 21 de septiembre de 2011 a las 09h11, el Juez Sustanciador dispuso que se notifique a los jueces accionados, a fin de que remitan su informa motivado acerca de los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección; sin embargo este mandato no ha sido cumplido por los referidos jueces, no obstante haber sido notificados oportunamente mediante oficio N.º 0146/11/CC/Desp.DHM del 23 de septiembre de 2011, como se advierte a fojas 16 del proceso.

Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, tercera interesada

Mediante escrito que obra de fojas 34 a 38, comparece el Ab. Julio Valencia Colobón, patrocinador de la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín (tercera interesada), y expone: Que el abogado patrocinador del Banco Ecuatoriano de la Vivienda sostiene que el sumario administrativo seguido contra la Ab. Herrera Sanipatín fue legítimo, lo cual -afirma- es totalmente falso y por ello fue impugnado oportunamente.

Que el accionante afirma que la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín debió impugnar su destitución mediante juicio contencioso administrativo; sin embargo el artículo 11 de la Carta Magna establece que los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial; por tanto no cabe acudir a la vía contencioso administrativa puesto que la misma “es tardía, engorrosa, lo cual es

de conocimiento público para los operadores de justicia y Abogados en libre ejercicio”.

Que el motivo de la impugnación a su destitución no fue la falta de defensa durante el sumario administrativo seguido contra la Ab. María Herrera Sanipatín, sino la violación de una de las garantías del debido proceso, pues ella fue juzgada y sancionada por una autoridad que no tenía competencia, lo cual vulneró su derecho consagrado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, pues dicha violación de derechos se evidenció desde que el Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda inició el sumario, luego delegó la sustanciación del mismo a la Líder de Personal de la Regional del BEV en la ciudad de Guayaquil, inobservando lo que disponía el artículo 45 de la anterior LOSCCA, esto es que la autoridad competente para tramitar el sumario era el responsable de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos y no el Gerente General del BEV, lo que se traduce en innegable violación del debido proceso consagrado en la Carta Suprema de la República.

Que esa actuación ilegítima del Gerente General del BEV implicó además transgresión al mandato contenido en el artículo 226 de la Constitución, que señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal *“ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”*, es decir se ratifica el hecho de que el Gerente General del BEV no era autoridad competente para tramitar el sumario administrativo en contra de la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín; tan cierto es ello, que -afirma- los propios funcionarios del Banco de la Vivienda así lo admitieron en dos informes, uno del Subgerente Jurídico y otro del Subgerente Bancario de Recursos Humanos, por medio de los cuales hacen constar las violaciones constitucionales en contra de su patrocinada, la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín.

Que estas violaciones a sus derechos constitucionales no fueron reconocidas por el juez a quo; mas, en segunda instancia, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sí lo hicieron, por lo cual declararon con lugar la acción de protección propuesta por la Ab. María Herrera Sanipatín, mediante la expedición de una sentencia que se encuentra debidamente motivada y que, en definitiva, garantizó la protección de derechos constitucionales a favor de su patrocinada María Herrera Sanipatín, que habían sido vulnerados por el Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

Solicita finalmente que la Corte Constitucional desestime la acción extraordinaria de protección deducida.



Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, mediante escrito que obra de fojas 18 del proceso, en lo principal, señala que del análisis de la demanda presentada se desprende que corresponde a los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas remitir el informe debidamente argumentado sobre las razones de la supuesta violación constitucional, sin perjuicio del ejercicio de supervisión por parte de la Procuraduría General del Estado, al tenor de lo dispuesto en el literal c) del Art. 3 de la Ley Orgánica institucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso.

La Corte Constitucional para el periodo de transición es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los arts. 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 191, numeral 2, literal d) y Tercera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 3, numeral 8, literal b) del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No compete a la Corte Constitucional, emitir pronunciamiento alguno sobre el asunto controvertido en la acción de protección propuesta por la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín, esto es, determinar si dicha accionante incurrió o no en alguna infracción o falta disciplinaria en el desempeño de sus funciones en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, ni determinar si el acto administrativo, por el cual se le destituyó de su puesto de trabajo en el BEV, constituye algún acto u omisión violatoria de derechos constitucionales por parte de la autoridad

accionada en la aludida acción constitucional (Gerente General del BEV), sino observar si, en la sustanciación de la acción de protección propuesta por la Ab. Herrera Sanipatín, existió vulneración del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales invocados por el Ing. Com. Javier Yáñez Barrera (Apoderado Especial del Gerente General del BEV), pues éste es el objeto de la nueva garantía constitucional (acción extraordinaria de protección), que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por el legitimado activo y por la tercera interesada, a fin de verificar si la sentencia impugnada vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el accionante, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?;
- b)Cuál es la finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?
- c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?
- d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) La decisión judicial impugnada se encuentra en firme o ejecutoriada?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas, es decir aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, se advierten que, en la acción de protección propuesta por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín en contra del Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, se agotó todas las instancias en la jurisdicción



constitucional ordinaria, pues el fallo de primera instancia fue apelado por la referida accionante para ante la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cuya Segunda Sala de lo Penal y Tránsito, dentro del juicio N.º 320-2010, expidió la sentencia de fecha 15 de diciembre de 2010 a las 11h13, la misma que es objeto de impugnación por parte del legitimado activo, pues dicho fallo no es susceptible de otro recurso en la jurisdicción constitucional ordinaria.

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b)Cuál es al finalidad de la acción de protección de derechos constitucionales?

La Constitución de la República dispone que la acción de protección tiene por objeto *“el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución”* (Art. 88). Concordante con esta norma, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que dicha acción tiene por objeto *“el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos...”*.

La principal objeción que se hace a la sentencia de mayoría dictada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, es que, en dicho fallo, *“se violó lo que expresamente dispone el Art. 42 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, improcedencia de la acción”*.

La citada norma legal, en sus numerales 1, 3 y 4 (invocados por el legitimado activo) señala como causas de improcedencia de la acción de protección, las siguientes: *“1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; (...) 3.- Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleve la violación de derechos; y, 4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”*.

Del análisis de las causales de improcedencia invocadas por el accionante, se infiere lo siguiente: a) En su libelo de acción de protección, la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín alegó que el sumario administrativo seguido en su contra, fue tramitado por una funcionaria del BEV que no ostentaba la calidad de titular de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos, hecho que advierte sobre la presunta vulneración de un derecho, esto es, no ser juzgado sino por autoridad competente, conforme lo previsto en el artículo 76 numeral 3 de la

Constitución de la República; b) El numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional declara improcedente la acción de protección “*cuando se impugne exclusivamente la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión*”; la Abogada Herrera Sanipatín no se limitó solo a cuestionar la legalidad del sumario administrativo sustanciado en su contra (por no haberse observado las normas de la anterior LOSCCA y su Reglamento), sino que -además- en su demanda constitucional imputó al acto impugnado la violación de derechos constitucionales; c) Si bien la Abogada Herrera Sanipatín cuestionó la legalidad del sumario administrativo, así como la destitución de su puesto de trabajo (lo cual sería causal de declaratoria de improcedencia), dicha falta de legalidad si conlleva implícita la vulneración de derechos constitucionales, lo cual convierte a su acción de protección en merecedora de análisis por parte de los jueces ordinarios, que en la sustanciación de procesos relacionados con garantías jurisdiccionales, actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales.

Por tanto, al proponer acción de protección la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, era obligación de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, verificar si la autoridad u organismo accionado expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, ya que esa fue la afirmación contenida en la acción de protección propuesta contra el Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda; y, en caso de declararse la vulneración de derechos, deben los jueces ordenar las medidas pertinentes para lograr la reparación integral de los derechos vulnerados, conforme lo previsto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República.

c) Existe otro medio de amparo directo y eficaz frente a actos u omisiones de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales?

El accionante cuestiona, además, que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas hayan aceptado la acción de protección propuesta por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, pues sostiene que, de conformidad con el artículo 173 de la Carta Magna, la impugnación contra la destitución de su puesto de trabajo, dispuesta por el Gerente General del BEV, debió efectuarse mediante demanda contencioso administrativa, criterio que -afirma- guarda relación con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala como causa de improcedencia de la acción de protección: “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial”.

El legitimado activo señala también, en su escrito constante de fojas 21 a 29 del expediente formado en esta Corte, que es sumamente preocupante la forma como reiterativamente “se viene abusando de la acción constitucional de protección”,

llegando al extremo -afirma- “que parecería ser que en este País ya no necesitamos de leyes, códigos, ni requerimos acudir a la justicia ordinaria, porque buscamos a través de este mecanismo el incumplimiento en la aplicación de la Ley”.

Al respecto, según Claudia Storini¹, en la actual Constitución, todos los derechos gozan de un régimen de protección jurídica reforzada que se logra a través de garantías normativas o abstractas, jurisdiccionales o concretas e institucionales, que se sintetizan, entre otros, en los siguientes principios: Previsión de un procedimiento preferente y sumario para su protección jurisdiccional, de una reparación integral y de instrumentos para garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia o resolución². En cuanto a las garantías jurisdiccionales o concretas, la citada autora señala que son “*mecanismos que se ofrecen al ciudadano para que, en cada caso singular en el que este último considere que se haya producido una vulneración de un derecho, pueda acudir a ellos y obtener su restablecimiento o preservación*”, y añade que su objeto es “ofrecer a cada ciudadano la posibilidad de reaccionar frente a las vulneraciones de sus propios derechos” En el Estado de derecho -dice la referida autora- esta reacción normalmente tiene lugar instando la actuación de los órganos judiciales, “*y por ello los instrumentos que lo posibilitan se agrupan bajo las denominadas garantías jurisdiccionales o procesales específicas*”³.

La acción de protección constituye una garantía jurisdiccional para la protección de derechos constitucionales, cuyo objeto es “*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución*”, conforme lo dispone el artículo 88 de la Carta Suprema de la República. La acción de protección se puede interponer “*cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial*”; de ello se infiere que los únicos requisitos exigibles para su procedencia son: 1) Existencia de acto u omisión de autoridad pública no judicial, o de particulares en los casos previstos en la citada norma constitucional; y 2) Que tal acto u omisión vulnere derechos constitucionales.

Sin embargo, el legitimado activo estima que la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín (quien al proponer acción de protección alegó haber sido

¹ Doctora en Derecho (Universidad de Valencia); profesora de Derecho Constitucional (Universidad Pública de Navarra, Pamplona); responsable del Programa de Doctorado en Derecho (Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador).

² STORINI Claudia; ponencia “Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008”; “La Nueva Constitución del Ecuador: Estados, derechos e instituciones” – Serie “Estudios Jurídicos”, Vol. 30; pág. 288 - Corporación Editora Nacional; Quito, año 2009.

³ Ídem; pág. 289.

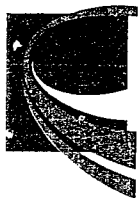
destituída luego de un sumario administrativo tramitado por quien no era la autoridad competente), debió impugnar su destitución mediante demanda en la jurisdicción contencioso administrativa, para cuyo efecto invoca el artículo 173 de la Constitución de la República y el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala como una de las causas de improcedencia de la acción de protección, “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial”.

El legislador, al expedir la citada Ley, agregó como requisito para la procedencia de la acción de protección, la “inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial” (art. 40 numeral 3 LOGJCC); es decir, con dicha norma legal ha convertido a la acción de protección en una acción de carácter residual, desnaturalizando el carácter de **preferente y sumario** para la protección de derechos que -a la referida acción- le otorga la Constitución; además, al expedirse la norma legal no se tomó en consideración el artículo 84 de la Carta Magna, que imperativamente dispone: “...En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”.

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional -invocado por el legitimado activo- señala que no procede la acción de protección “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, **salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz**”

No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces en la jurisdicción contencioso administrativa, para resolver los casos que, por disposición de la Ley, se hallan sometidos a su conocimiento; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás vías previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros “mecanismos de defensa judicial”) devienen en ineficaces para la protección de esos derechos, debido a la naturaleza del trámite propio de cada una de las acciones en la jurisdicción ordinaria, caracterizado por la dilación que genera su propia sustanciación, así como por la interposición de recursos, lo que no es desconocido por el foro ni por los usuarios del sistema de administración de justicia, por u carácter público y notorio, respecto de lo cual no amerita que se exija prueba, por expreso mandato del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial.

La larga espera que implica el trámite de un proceso judicial en la jurisdicción ordinaria, sin duda alguna contradice el objeto de la acción de protección, esto es el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales. De aceptarse el criterio expuesto por el legitimado activo, implica que en todo caso de vulneración de



derechos constitucionales, el afectado deba transitar por el largo y engorroso trámite de un proceso judicial en las “otras vías judiciales”, que además no cumple el principio de celeridad previsto en el artículo 75 del texto constitucional.

De aceptarse la alegación del accionante, respecto de que la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín debía intentar la protección de sus derechos constitucionales mediante demanda en la jurisdicción contencioso administrativa, y que -por tanto- debía declararse improcedente la acción de protección por ella propuesta, implicaría que los jueces accionados deben reducir su labor a la de meros “parlantes de la ley”, sin tomar en cuenta que el Ecuador transita por un nuevo paradigma de modelo constitucional, denominado “neoconstitucionalismo”, el mismo que, según el Dr. Gustavo Jalkh Röben, ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos, supera aquella propuesta formalista que decía que los jueces debían ser exclusivamente la “boca muda de la ley”⁴.

Si bien los artículos 40 numeral 3, y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se hallan en plena vigencia y forman parte de nuestro ordenamiento jurídico, es evidente que contrarían el principio contenido en el artículo 11 numeral 4 de la Carta Magna, que dispone: “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”. Bajo este análisis, se advierte que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas optaron por dar cumplimiento al artículo 425 de la Carta Suprema de la República, que dispone: “En caso de conflicto de normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior”. Con ello, se dio también cumplimiento a uno de los principios que caracterizan al Estado Constitucional de Derechos, esto es el de aplicación directa de la Constitución, que encuentra fundamento en el artículo 426 del texto constitucional.

d) La sentencia objeto de impugnación vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

La Corte Constitucional, en reiterados fallos, ha manifestado que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional a las previstas en la jurisdicción ordinaria (aún en la jurisdicción constitucional ordinaria); por tanto, en observancia de dicha línea jurisprudencial, no le compete determinar si

⁴ Ponencia del Dr. Gustavo Jalkh Röben “Jornadas de Reflexión para Aplicar la Constitución”; ver en “Jornadas de Capacitación en Justicia Constitucional”; Corte Constitucional del Ecuador, Ministerio de Justicia y derechos Humanos y Consejo de la Judicatura; Quito, diciembre de 2008; pág. 18.

la destitución de la Ab. María Elizabeth Herrera Sanipatín de su puesto de trabajo en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, constituyó un acto violatorio de derechos constitucionales, pues esta tarea corresponde -de manera privativa- a los jueces que conocieron y resolvieron la acción de protección.

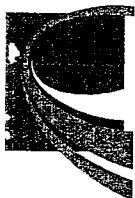
En la sentencia impugnada, los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, manifestaron, en el Considerando Tercero, lo siguiente: “...no cabe la menor duda que la competencia para dar inicio a los Sumarios Administrativos, en contra de los empleados del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y de cualquier otra entidad pública se encuentra exclusivamente reservada al Titular de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos”; y, añaden: “CUARTA: De las pruebas aportadas por la accionante (...) se aprecia con absoluta claridad que el mismo lo inició el señor Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda de aquel entonces...”, concluyendo finalmente que “en el Sumario Administrativo mediante el cual se destituyó a la abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín (...) se vulneraron sus derechos constitucionales consistentes en los siguientes: a) El derecho al debido proceso en su garantía establecida en el numeral 1 y 3 del Art. 76 de la Constitución de la República...”, como se advierte de la sentencia que obra de fojas 45 a 46 vta. del proceso N.º 320-2010 (segunda instancia).

Consecuentemente, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el fallo expedido por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulnera o no el derecho constitucional invocado por el legitimado activo, específicamente el consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Suprema de la República, que alude a una de las garantías del debido proceso, lo cual será objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional para determinar la veracidad de esta afirmación.

En todo proceso judicial, ha de observarse estrictamente que se cumplan con las garantías del debido proceso conforme lo ordena el texto constitucional. Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquiera o dar la apariencia ordenada y simplista de procedimientos reglados, donde importa más la forma que el contenido, sino de garantizar que no se prive a ningún individuo de la oportuna tutela de sus derechos fundamentales y que la sentencia que se dicte, en base a un proceso, sea fundada y en fiel cumplimiento de los principios supremos que se exigen en un Estado Constitucional de Derechos.

El artículo 75 de la Constitución de la República dispone lo siguiente:

Art. 75.- “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en



indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

De la revisión del proceso de acción de protección, propuesto por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín en contra del Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, se advierte que dicha autoridad accionada ha podido comparecer ante los jueces, tanto en primera, como en segunda instancia, sin limitaciones de ninguna clase; es decir, se ha garantizado su derecho de acceso a la justicia, sin que haya quedado en indefensión en ninguna etapa del proceso (acción de protección).

El artículo 76 de la Constitución de la República establece una serie de garantías que hacen efectivo el derecho al debido proceso, entre ellas, la prevista en el numeral 1, invocada por el accionante, que dispone:

“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: 1.- Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”

Al sustanciar la acción de protección propuesta por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín, los jueces cumplieron el trámite y observaron las normas pertinentes que son propias de esta clase de acciones constitucionales, con lo cual se garantizó el derecho de las partes en igualdad de condiciones.

Del examen de la sentencia de segunda instancia, objeto de la presente acción (fojas 45 a 46 vta. del proceso N.º 320-2010), se advierte que la misma se encuentra formalmente estructurada por sus partes expositiva (antecedentes y fundamentos invocados por las partes), considerativa (argumentación jurídica en que se fundamentará la resolución) y resolutive (decisión o resolución sometido a su conocimiento). Desde el punto de vista material, dicha sentencia invoca las normas constitucionales y legales que rigen para la sustanciación de la acción de protección; es decir, se encuentra debidamente motivada, en los términos que exige el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República.

En consecuencia, en el proceso judicial (acción de protección) seguido por la Abogada María Elizabeth Herrera Sanipatín en contra del Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, se ha respetado el derecho a la defensa y más garantías del debido proceso, por lo cual deviene en improcedente la presente acción extraordinaria de protección.

III. DECISIÓN

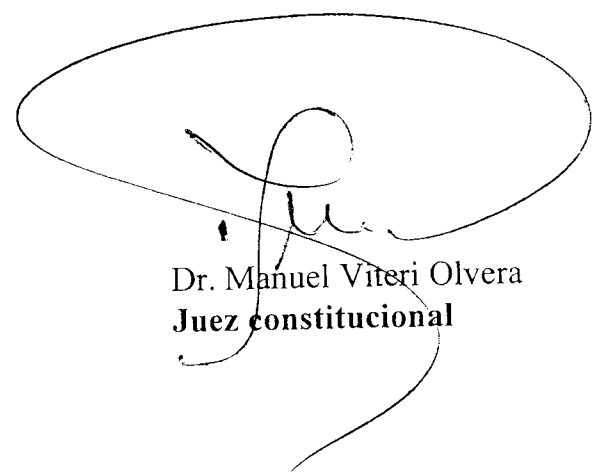
En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA:

1.- Declarar que la sentencia de mayoría, expedida el 15 de diciembre de 2010 a las 11h13 por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el proceso N.º 320-2010 (acción de protección), no vulnera derechos constitucionales; en consecuencia, rechazar la acción extraordinaria de protección propuesta por el Ing. Com. Javier Jorge Yáñez Barrera, Gerente Regional del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la ciudad de Guayaquil, y Apoderado Especial del Arq. Walter Rodrigo González Kelz, Gerente General del BEV; y,

2.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Hernando Morales Vinuesa
Juez constitucional


Dr. Manuel Viteri Olvera
Juez constitucional