CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 13 de mayo de 2015

SENTENCIA N.º 157-15-SEP-CC

CASO N.º 1135-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 9 de agosto de 2010, la doctora Adela Irene Moscoso Valarezo en calidad de directora provincial de Educación de Chimborazo, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-2010, mediante el cual resolvieron rechazar el recurso de apelación previamente interpuesto por la accionante.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 17 de agosto de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 1135-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, el 1 de diciembre de 2010, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1135-10-EP y dispuso que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

En sesión del Pleno del Organismo, el 16 de diciembre de 2010, se efectuó el sorteo para la designación del juez sustanciador, correspondiéndole la tramitación de la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. En tal virtud, el 13 de enero de 2011, el referido juez avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 15 días, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En sesión del Pleno del Organismo, el 3 de enero de 2013, se efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole la tramitación de la misma a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra. Para el efecto, la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 7 de enero de 2013, remitió el expediente N.º 1135-10-EP, al despacho de la jueza sustanciadora.

Mediante providencia dictada el 29 de octubre de 2014, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1135-10-EP, a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, con la finalidad de que en el plazo de 5 días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Antecedentes fácticos

La señora Hilda Acevedo Duque, el 22 de abril de 2010, presentó una solicitud de medidas cautelares en contra de la Resolución N.º 9, expedida el 14 de abril de 2010, por la doctora Adela Moscoso Valarezo en su calidad de directora de educación hispana de Chimborazo, a través de la cual se dispuso que la accionante de la garantía jurisdiccional, a partir de la fecha de la referida resolución, pase a prestar sus servicios en la Unidad de Orientación y Bienestar Estudiantil de la institución en la que laboraba.

Dicha acción constitucional recayó en el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, el cual mediante auto dictado el 28 de abril del 2010, concedió las medidas cautelares descritas a continuación:"(...) 1.- Suspender provisionalmente los efectos de los actos contenidos en la Resolución No. 09 de 14 de abril del 2010 y Oficio No. 220-DECH-RH, de 15 de marzo del 2010 suscritas por la funcionaria antes mencionada.- 2.- Disponer que la accionada Dra. Adela Moscoso Valarezo, en su calidad antes indicada, siga manteniendo a la demandante Hilda Acevedo Duque, en las funciones que actualmente viene desempeñando.- Y, 3.- Se abstenga la demandada de emitir un nuevo acto que implique traslado a otras funciones de la aludida accionante (...)".

La institución pública accionada, el 30 de abril de 2010, solicitó la aclaración y ampliación del auto que concede las medidas cautelares, por considerar que la resolución del 28 de abril de 2010, no cumple con lo dispuesto en el artículo 33 tercer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, petición que fue negada; por lo que, el 31 de mayo de 2010, presentó un pedido de revocatoria de las medidas cautelares concedidas a favor de la señora Hilda Acevedo Duque.

Mediante auto dictado el 7 de julio de 2010, el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo negó el pedido de revocatoria de medidas cautelares constitucionales, por considerar improcedente dicha petición. De esta decisión, Adela Moscoso Valarezo en su calidad de directora provincial de educación de Chimborazo, presentó recurso de apelación, al estimar que la resolución en la cual se concedió las medidas cautelares en referencia, no cumplió con todos los requisitos establecidos en la ley, habiendo sido otorgadas a la solicitante en forma ilegal e improcedente.

La Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el 12 de julio de 2010, resolvió en sentencia rechazar el recurso de apelación planteado y en consecuencia, confirmó la decisión subida en grado.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el cual, en su parte pertinente, establece lo siguiente:

> (...) VISTOS: El expediente sube a conocimiento de este nivel, por el recurso de apelación interpuesto por la Doctora Adela Moscoso Valarezo, Directora Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, de la resolución dictada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, el 7 de junio del 2010 las 08H13, auto que niega la petición de revocatoria de medidas cautelares resuelto el 28 de abril del 2010, las 08H23 (...) En lo principal, el expediente se origina en la petición formulada por la Doctora Hilda Cleotilde Acevedo Duque (...) Concluido el trámite el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, con fecha 28 de abril del 2010, las 8h25, resuelve: 1.- Suspender provisionalmente los efectos de los actos contenidos en la resolución N.- 09 de 14 de abril del 2010 y Oficio N- 220-DECH-RH, de 15 de marzo del 2010, suscrita por la Dra. Adela Moscoso Valarezo Directora de Educación Hispana de Chimborazo.- 2.- Disponer que la accionada Dra. Adela Moscoso Valarezo, en su calidad antes indicada, siga manteniendo a la demandante Hilda Acevedo Duque, en las funciones que actualmente viene desempeñando; y, 3.- Se abstenga la demandada de emitir un nuevo acto que implique traslado a otras funciones de la aludida accionante.- Posteriormente, a fs. 67 a 68, la Dra. Adela Moscoso Valarezo, Directora Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, solicita la revocatoria de las medidas cautelares otorgadas a la Dra. Hilda Acevedo Duque,

sosteniendo que la resolución emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, no cumple con lo dispuesto por el artículo 33, inciso tercero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón de no especificar e individualizar obligaciones positivas y negativas con las condiciones de circunstancia de tiempo, pues si bien se dispone una suspensión provisional, no indica hasta cuando es lo provisional, además no se especifica el derecho vulnerado, ni señala hasta cuando se le podrá mantener a la demandante en sus funciones. Esta petición de revocatoria fue negada por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, razón por la cual ha subido en grado a conocimiento de esta Sala convertida en Sala Constitucional de Apelación, la misma que para resolver efectúa las siguientes consideraciones: PRIMERO.- la competencia para conocer de la presente petición se encuentra determinada por el inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República de Ecuador, artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y Acta de Sorteo incorporada al expediente.- SEGUNDO.- Durante la tramitación de la petición de medidas cautelares, se ha cumplido con el debido proceso, así como se ha respetado los principios de oportunidad, contradicción y seguridad jurídica, determinados en la Constitución de la República del Ecuador.- (...) TERCERO.- El Art. 35 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, incisos (sic) primero, parte final, determina que para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas (...) CUARTO: La Doctora Adela Moscoso Valarezo, Directora Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, al concurrir al Juzgado de primer nivel con su petición de revocatoria, no informa al Tribunal sobre el cumplimiento de lo dispuesto en resolución de 28 de abril del 2010 las 08H23, así como tampoco en esta instancia ha informado sobre la ejecución y cumplimiento de lo resuelto por el Inferior, omisión que influye directamente en la resolución de la presente causa, toda vez que siendo las sentencias, autos y resoluciones de los Órganos Constitucionales, de ejecución y de cumplimiento inmediato, la recurrente ha incumplido con su obligación, apartándose de lo dispuesto por el Art. 29 de la Ley de la materia. En consecuencia de lo anterior, siendo la República del Ecuador un Estado Constitucional de Derechos y de Justicia Social, cuya soberanía radica en el pueblo, es menester que a los ciudadanos se les confirme sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso establecidos en los Arts. 75 y 76 de la constitución de la República, por lo que esta Sala, resuelve rechazar el recurso presentado por la Doctora Adela Moscoso Valarezo, Directora Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, por falta de requisito de procedibilidad exigido por el Art. 35 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional y CONFIRMA la resolución venida en grado. Acorde al Art. 34 de la propia Ley se delega al señor Comisionado de la Defensoría del Pueblo del Chimborazo supervisar el cumplimiento de lo resuelto. El Tribunal a-quo cumpla con lo dispuesto por el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República. Notifíquese.- (...).

De la solicitud y sus argumentos

La doctora Adela Irene Moscoso Valarezo en calidad de directora provincial de educación del Chimborazo, el 9 de agosto de 2010, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-

2010, mediante el cual resolvieron rechazar el recurso de apelación previamente interpuesto por la accionante.

La legitimada activa afirmó que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, sosteniendo que el proceso constitucional en cuestión "(...) No cumple con las exigencias establecidas en el artículo 33 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales, al no haberse especificado las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que debieron practicarse las medidas cautelares, las cuales sin embargo de haber pedido su aclaración y ampliación fueron negadas, nos comprometimos a cumplirlas con anticipación y dentro del proceso (fs. 63 y vta.), para no servir de nada y ser negada también mi revocatoria (...)".

En ese sentido, la accionante alega que el auto impugnado, dictado por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, vulneró su derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, por haberse incumplido lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Pretensión concreta

En virtud de lo expuesto, la accionante textualmente solicita que: "(...) agotados como han sido los recursos ordinarios y extraordinarios, demando la Garantía jurisdiccional de Acción Extraordinaria de Protección para que la Corte Constitucional resuelva la presencia de presupuestos establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley antes invocada (...)".

Contestación a la demanda y argumentos

Jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo

De fojas 28 a la 30 del expediente constitucional, comparecen mediante escrito presentado el 9 de febrero de 2011, los doctores Enrique Donoso Bazante, Marcos Días Merino y Rodrigo Viteri Andrade, jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, quienes manifestaron que a través de su resolución, dieron cumplimiento al artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sostuvieron que la Sala consideró que no procedía la revocatoria solicitada por la doctora Moscoso, por ausencia del requisito de procedibilidad determinado en la referida ley, situación

que motivó que sea confirmada la resolución del juez *a quo*, dictada el 7 de junio de 2010 en la que se negó la revocatoria por ser improcedente.

Los legitimados pasivos manifestaron que al dictar la resolución del 12 de julio de 2010, no violaron ninguno de los derechos contenidos en la Constitución de la República, así como tampoco vulneraron el debido proceso. Finalmente, solicitaron que se rechace la acción constitucional propuesta por la doctora Adela Moscoso Valarezo, por insuficiencia de base constitucional y además, por considerar que no se habría pedido absolutamente nada en la acción extraordinaria de protección.

De los terceros interesados

Comparece al proceso, mediante escrito presentado el 9 de febrero de 2011, que obra de fojas 23 a la 26 del expediente constitucional, la señora Hilda Clotilde Acevedo Duque, señalando casillero constitucional y solicitando que la acción constitucional pretendida sea inadmitida, ya que no existe una correcta fundamentación acerca de los derechos que supuestamente han sido vulnerados a la legitimada activa.

Procuraduría General del Estado

El 26 de enero de 2011, la doctora Martha Escobar Koziel en calidad de directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, señaló mediante escrito, la casilla constitucional para futuras notificaciones en la presente causa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en los artículos 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, y el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la transgresión de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta garantía jurisdiccional, estableció previamente que:

> (...) La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional (...)[1].

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, cuya decisión judicial se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea

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

un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se haya vulnerado por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho consagrado en la Carta Magna.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional"; es decir, a partir de ella, no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de esto, no se puede entrar a examinar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su estudio debe estar dirigido directamente a la presunta transgresión de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Con las consideraciones anotadas y los elementos fácticos que se desprenden de la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

> El auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-2010, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno al problema jurídico

El auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-2010, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República y establece que "(...) se fundamenta en el respeto

a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (...)". Por lo anterior se destaca el papel que tiene la Constitución como norma suprema, asegurando a la vez la aplicación del ordenamiento jurídico vigente.

Esta Corte Constitucional en relación a la seguridad jurídica, ha señalado lo siguiente:

> (...) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional (...)[2].

De esta forma, la nombrada garantía debe otorgarse por parte del estado al individuo para que su integridad, bienes y derechos no sean transgredidos y si esto llegara a producirse, le sean restaurados a través de la normativa constitucional y legal existente, aplicada por las autoridades competentes; en definitiva, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC al manifestar que: "(...) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)".[3]

El citado principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República y prescribe que: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.
[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)".

En aplicación del mismo, esta Corte debe identificar en el presente problema jurídico, si el derecho a la seguridad jurídica se transgredió por las autoridades jurisdiccionales, al resolver las controversias sometidas a su conocimiento, siendo su obligación la de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto.

Es entonces necesario analizar si la resolución dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, ha provocado una lesión a la certeza que debe existir en la aplicación de la normativa constitucional y legal existente, puesto que la legitimada activa, en la fundamentación de la acción extraordinaria de protección, alegó que dicha decisión violenta su derecho a la seguridad jurídica, ya que al solicitar la revocatoria de las medidas cautelares ordenadas en contra de su representada, la Sala, no realizó un análisis pormenorizado del proceso y las normas que sustentan la concesión de las medidas cautelares y sin más, confirmó la decisión de primera instancia.

En este sentido, la resolución judicial objeto de la presente acción extraordinaria de protección tuvo su origen en la decisión judicial emitida por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo el 28 de abril del 2010, la cual concedió medidas cautelares a favor de la señora Hilda Acevedo Duque. La institución pública accionada, al considerar que el juez no determinó las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que debían cumplirse las medidas ordenadas, tal como lo ordena el artículo 33 tercer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –en adelante LOGJCC–, el 30 de abril de 2010, interpuso recurso de aclaración y ampliación del auto que las concede, el mismo que fue negado. Ante esta negativa, la entidad demandada presentó un pedido de revocatoria de las medidas cautelares concedidas, siendo negado también, por considerar que la peticionaria no presentó el informe que sustente que las medidas ordenadas fueron cumplidas.

De esta decisión, Adela Moscoso Valarezo en su calidad de directora provincial de educación de Chimborazo, presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante la sentencia dictada el 12 de julio de 2010, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, negando dicho recurso por considerar que la institución accionada no había informado sobre la ejecución y cumplimiento de las medidas constitucionales ordenadas, siendo esta la decisión judicial impugnada por la legitimada activa en el presente caso.

En este punto, es necesario realizar algunas precisiones procesales que inciden en la decisión impugnada, en cuanto a la alegada falta de determinación por parte del juez de primera instancia, de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que debían cumplirse las medidas por él ordenadas, siendo pertinente remitirnos al artículo 33 tercer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la cual establece que: "(...) En el caso de que la jueza o juez ordene las medidas correspondientes, especificará e individualizará las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la medida cautelar y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse (...)".

En este sentido, conforme se desprende de la norma transcrita, el juez constitucional que conoce una solicitud de medidas cautelares cuyo objeto presuma la amenaza o vulneración de derechos constitucionales, deberá ordenar las medidas cautelares correspondientes para precautelar los derechos que se encuentren en aparente riesgo, debiendo constar las mismas claramente identificadas, determinándose las obligaciones de hacer y no hacer que deberá acatar el destinatario de la medida, a la vez que se deberá especificar las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que deben ser cumplidas.

Por las características de las medidas cautelares, entre las cuales se encuentra su temporalidad, estas deben ser ordenadas para cumplirse durante un espacio de tiempo, el cual estará determinado por la cesación de la amenaza o vulneración del derecho protegido, lo cual es lógico y congruente, puesto que su naturaleza está delimitada por su carácter provisional[4], sin poder ser indefinidas en el tiempo.

De esta forma, el juez constitucional que conoce una solicitud de medidas cautelares, en base a la presunción razonable de que los hechos denunciados como violatorios o de inminente vulneración de derechos constitucionales son verdaderos, debe, de manera fundamentada y razonada, definir las medidas que crea pertinentes para proteger los derechos en riesgo, así como el tiempo que estime necesario para que las medidas puedan ser cumplidas y surtan efecto para la protección de los derechos.

Del proceso de medidas cautelares puesto en conocimiento de este Organismo, se observa que las medidas cautelares ordenadas consisten en: "(...) 1.- Suspender provisionalmente los efectos de los actos contenidos en la Resolución No. 09 de

[4] Christian Masapanta Gallegos, "Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía", en Jorge Benavidez Ordoñez y Jhoel Escudero Soliz, coordinadores, *Manual de justicia constitucional ecuatoriana*, Quito, Corte Constitucional del Ecuador / Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2013, p. 253.

14 de abril del 2010 y Oficio No. 220-DECH-RH, de 15 de marzo del 2010 suscritas por la funcionaria antes mencionada.- 2.- Disponer que la accionada Dra. Adela Moscoso Valarezo, en su calidad antes indicada, siga manteniendo a la demandante Hilda Acevedo Duque, en las funciones que actualmente viene desempeñando.- Y, 3.- Se abstenga la demandada de emitir un nuevo acto que implique traslado a otras funciones de la aludida accionante (...)".

Por lo antes señalado, se desprende que el juez ordenó suspender provisionalmente, los efectos de un acto administrativo, pero sin establecer un límite de tiempo prudencial en el que operaría esta medida, lo mismo sucede al disponer que la entidad accionada siga manteniendo a la demandante en funciones. Por lo tanto es evidente que el juzgador no consideró el carácter temporal de las medidas cautelares, llegando incluso a darse una desnaturalización de las mismas, pues resultaba imposible que la institución demandada cumpla con lo ordenado, ya que al no establecerse una limitación temporal, se entendía que debían cumplirse indefinidamente, lo cual va en contra de su carácter provisional.

De acuerdo con lo transcrito y destacado precedentemente, los jueces constitucionales de primera y segunda instancia, al resolver el pedido de revocatoria de medidas cautelares, tenían la obligación de evaluar todas las alegaciones que sustenten que estas no fueron concedidas de manera correcta o quebrantando el ordenamiento jurídico, especialmente, el artículo 33 de la LOGJCC.

De la revisión íntegra de la decisión judicial impugnada, esta es, el auto de apelación dictado el 12 de julio de 2010, conforme se pudo apreciar de la parte resolutiva de la misma, se determina que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, rechazó el recurso de apelación planteado y confirmó la resolución subida en grado, manteniéndose la vigencia de las referidas medidas cautelares por considerar que no se había informado sobre la ejecución y cumplimiento de las mismas por parte de la entidad accionada, sin tomar en consideración que la legitimada activa estimó que el juez no determinó las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que debían ejecutarse las medidas ordenadas, tal como lo establece el artículo 33 de la LOGJCC; es así, que la citada decisión dio lugar a la imposibilidad de que la entidad accionada pueda cumplir efectivamente con las medidas ordenadas, por no haberse establecido un límite temporal que defina su cumplimiento.

Así también, en cuanto a la citada obligación relativa al informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares, el juez, de haberlo considerado

necesario, debió haberlo solicitado previo a dictar el auto que resuelve la apelación y no fundamentarse en la ausencia de este para no entrar a conocer el fondo del recurso planteado, limitando el derecho a recurrir del accionante.

Ante esto, cabe realizar algunas precisiones acerca del derecho a recurrir las decisiones judiciales, sobre el cual esta Corte ha sostenido que:

> (...) el derecho a recurrir de las decisiones judiciales constituye una garantía constitucional que, al haber sido insertada en la Constitución, permite limitar las actuaciones de los jueces en las causas sometidas a su conocimiento, en razón de ser proclives a cometer errores, todo lo cual es subsanado mediante la tutela judicial que debe estar garantizada por un juez o tribunal de instancia superior, el cual examinará si la actuación del juez a quo es conforme con la Constitución y las leyes (...)[5].

Es así que el derecho a recurrir se configura como la garantía tendiente a tutelar los derechos de los ciudadanos, a través de la revisión integral del proceso por parte de tribunales superiores, de la actuación de los jueces de instancia en la toma de decisiones, en razón de que tales resoluciones pueden ser contrarias a los intereses de las partes o contener errores, que con dicha constatación pueden ser subsanados, enmendados o reparados por jueces de apelación conforme al ordenamiento jurídico vigente.

En ese sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en relación a la revocatoria y apelación de las medidas cautelares por no tener fundamento, estableció previamente que:

> (...) la condición de presentar un informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares concedidas para que proceda dicha solicitud de revocatoria, sin que ello signifique menoscabar la efectividad de la medida cautelar, y adoptarse por parte del juez constitucional las medidas coercitivas necesarias para su eficaz cumplimiento, no constituye impedimento o motivo para que el juez constitucional, que incluye a las Cortes Provinciales de Justicia, en sede de apelación, valore y se pronuncie sobre los argumentos o pruebas presentadas con tal solicitud de revocatoria (...)[6].

Dicho razonamiento en pleno ejercicio y aplicación del derecho, faculta a los jueces para efectuar una debida valoración y pronunciamiento sobre los hechos o argumentos que de acuerdo al referido artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe presentar la persona o institución contra la que se dictó la medida, ello, sin que el informe sobre el cumplimiento de dichas medidas constituya un impedimento en el actuar del juez constitucional[7].

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 216-14-SEP-CC, caso N.º 0997-12-EP.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 052-11-SEP-CC, caso N.º 0502-11-EP.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 206-14-SEP-CC, caso N.º 1104-12-EP.

Al respecto, contrario al criterio de los jueces que resolvieron el recurso en apelación, la presentación del informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares no es argumento para limitar el derecho a recurrir, pues el ejercicio del derecho no puede limitarse, debiendo respetar la Constitución de la República y a lo establecido por el mencionado artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De esta forma, es clara la obligación que tenía la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo de revisar íntegramente el proceso puesto en su conocimiento, tras la argumentada falta de observancia del artículo 33 de la Ley ibídem, y sobre todo, de cualquier posible error que pudieron haber cometido los jueces de instancia, aún más cuando uno de estos errores recae en la falta de limitación temporal para que pueda darse cumplimiento las medidas ordenadas en un proceso constitucional.

En virtud de lo expuesto, se establece que en el caso *sub júdice*, al haber sido apelada la resolución del juez inferior con la cual se negó el pedido de revocatoria de las medidas cautelares en referencia, era obligación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, garantizando el derecho a la seguridad jurídica, observar el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, realizando un examen íntegro del proceso, constatar si procedía o no la revocatoria de las medidas cautelares, al haberse alegado que las medidas ordenas no cumplían con la limitación temporal que deben tener, como característica primordial de estas.

En este orden de ideas, se evidencia que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo omitió su deber que como órgano de apelación le correspondía, pues debió considerar todos los argumentos alegados por la entidad destinataria de las medidas cautelares en análisis, sobre todo los consistentes en advertir sobre la inobservancia de la normativa para el otorgamiento de las mismas, pues, en su concesión no se consideraron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en la que debían ser cumplidas, y como jueces de alzada, a través de la revisión íntegra del proceso, debieron corregir el error en la aplicación del artículo 33 de la LOGJCC, el cual no observaron, con la simple argumentación de que no se habían informado sobre el cumplimiento de las medidas, impidiéndole a la entidad pública accionada, obtener una resolución fundada en el respeto y observancia del ordenamiento jurídico vigente, aplicable al caso concreto, lo cual no brinda certeza de justicia.

Por lo tanto, el auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el cual rechaza el recurso de apelación a la revocatoria de medidas cautelares constitucionales y confirma la resolución subida en grado, al no haberse considerado todos los elementos fácticos y jurídicos inherentes al caso, transgrede el derecho de cumplimiento de las normas jurídicas previas, claras y públicas que deben ser aplicadas por las autoridades competentes, así como el respeto a la Constitución, por lo cual, esta Corte Constitucional evidencia que dicha decisión vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En este punto, es preciso advertir que la normativa constitucional y legal vigente al momento de la sustanciación de las distintas garantías jurisdiccionales, prevé reglas claras respecto de la procedencia, naturaleza y efectos de las mismas, entre las que se incluyen las medidas cautelares; por ello, es deber de los jueces constitucionales aplicar adecuadamente dichos preceptos en la sustanciación de las mismas, caso contrario, más allá de lesionar la seguridad jurídica de las partes, acarrearía una grave vulneración de los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, pues su actuación devendría en arbitraria.

De tal forma, que este organismo, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, tiene como deber velar, por la correcta y adecuada aplicación de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes.

En este sentido y en virtud del principio *iura novit curia*[8], la Corte está plenamente facultada para invocar una norma no alegada por los participantes en un proceso constitucional, con el objetivo de analizar y pronunciarse sobre aspectos o cuestiones que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales.

Sobre la aplicación de este principio, la Corte Constitucional ha sostenido previamente que:

> (...) por el principio iura novit curia, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido erróneamente, tal como se dispone en el artículo 436 segundo inciso de la

[8] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 13. Iura novit curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

> Constitución. Por ello, esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales (...)[9].

Tal es así, que esta Corte, haciendo una diferenciación en el uso de este principio, en la justicia ordinaria –específicamente en el recurso de casación– y en la justicia constitucional, ha establecido en la sentencia N.º 167-14-SEP-CC, que:

> (...) en este tipo de recursos no cabe la aplicación del principio de iura nuvit (sic) curia en tanto, conforme lo determinado en la Constitución de la República, uno de los principios que lo sustenta es el dispositivo, el cual se remite a lo señalado por las partes, sin que se pueda ir más allá de lo que las mismas proponen, a diferencia de la justicia constitucional, en la que en virtud del principio de supremacía de la Constitución y favorabilidad de los derechos constitucionales, el principio del "juez conoce derecho" es plenamente aplicable (...).

Así pues, esta Corte Constitucional en casos similares y ante eventuales violaciones de derechos constitucionales que se presenten dentro de la sustanciación de una garantía jurisdiccional, aplicando el principio *iura novit curia*, ha pasado a analizar decisiones adoptadas en primera instancia, considerando que a partir de ellas es donde se produce la vulneración de los derechos constitucionales que no ha sido subsanada por los jueces de alzada[10], ejerciendo de esta forma un efectivo control y protección de derechos constitucionales, ante posibles vulneraciones de los mismos, dando así una real preeminencia de lo sustancial por sobre lo material, elemento fundamental de nuestro Estado constitucional de derechos.

Por lo expuesto y en aplicación al principio *iura novit curia,* como uno de los principios procesales que guían la justicia constitucional, una vez que se ha analizado el expediente puesto en conocimiento de esta Corte y, considerando que se trata de un proceso por sustanciación de garantía jurisdiccional, ante una eventual vulneración de derechos constitucionales que no han sido alegados por la accionante, este máximo organismo de interpretación y control constitucional, dando favorabilidad a los mismos, considera necesario analizar una posible transgresión al ordenamiento jurídico vigente, mediante la desnaturalización de la acción constitucional de medidas cautelares, a través de la resolución expedida el 28 de abril del 2010, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, para lo cual deberá determinar si en el caso *sub examine*, se ha vulnerado también el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

---

[9] Corte Constitucional, sentencia 131-13-SEP-CC, caso N.º 0125-13-EP.
[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP

En relación al derecho al debido proceso, esta Corte Constitucional ha establecido que el artículo 76 de la Constitución de la República, consagra un amplio catálogo de garantías que configuran el mismo, el cual consiste en: "(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces (...)"[11].

Así también, esta Corte ha señalado sobre el referido derecho lo siguiente:

> (...) se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial. (...)[12].

En ese sentido, el debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo, esté sujeto a reglas mínimas con el fin de proteger los derechos garantizados por la norma constitucional, constituyéndose este en un límite a la actuación discrecional de los jueces.

De esta forma, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución en el cual, las partes procesales ejerzan de forma efectiva el derecho a la defensa dentro de un proceso justo, el que confluya finalmente en el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho[13].

Dentro de esta serie de garantías establecidas en el artículo 76 de la Constitución, las cuales conforman el derecho al debido proceso, encontramos en el numeral 1, la garantía en virtud de la cual, las partes demandan, tanto de las autoridades públicas cuanto de los administradores de justicia, el observar y garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes;[14] esto se traduce en el

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 200-12-SEP-CC, caso N.° 0329-12-EP.
[12] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 180-14-SEP-CC, caso N.° 1585-13-EP.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP.
[14] Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, numeral 1: "Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.".

derecho que tienen estas, para que dentro de un proceso exista un "juez garante" que asegure el cumplimiento de las normas, así como de sus derechos.

En cuanto a la citada garantía, la Corte Constitucional ha sostenido que esta: "(...) busca establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizados dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión (...)"[15].

Es así, que dentro de este análisis constitucional se verificará si la actuación del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, garantizó el cumplimiento de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente, al dictar la resolución expedida el 28 de abril del 2010, a través de la cual, se concedieron medidas cautelares constitucionales a favor de la señora Hilda Acevedo Duque, garantizando sobre todo, la correcta aplicación de esa normativa en relación a la naturaleza y alcance de las medidas cautelares.

Previo al análisis, esta Corte considera necesario referirse a la naturaleza y finalidad de la garantía jurisdiccional de medidas cautelares constitucionales establecida en el artículo 87 de la Constitución de la República, la cual determina que: "Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho".

Así también, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 26, establece que:

> Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
>
> Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

[15] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº 081-14-SEP-CC, caso N.º 1031-11-EP.

En esa línea, la Corte Constitucional, al respecto de las medidas cautelares, se ha pronunciado, estableciendo que: "(...) Las medidas cautelares pueden ser activadas cuando ocurren tanto amenazas como vulneraciones o violaciones de los derechos constitucionales, sin embargo, los efectos en uno u otro caso son distintos. En el primer supuesto, es decir en caso que concurran las amenazas, el objeto es prevenir una posible vulneración de los derechos, evitando que sucedan los hechos que se consideran atentatorios a derechos; en tanto que en el segundo supuesto, es decir en el caso de vulneraciones o violaciones a derechos constitucionales, el objeto es cesar dicha transgresión (...)[16]".

En relación a los supuestos señalados en el párrafo anterior, relativo a los tipos de medidas cautelares, conjuntas o autónomas esta Corte ha manifestado previamente, lo siguiente:

> (...) según se desprende de las normas citadas, las medidas cautelares de índole constitucional pueden ser aplicadas por los jueces ante la amenaza de vulneraciones en dicho caso, el objeto será el de prevenir una posible violación de los derechos, así como ante una aparente vulneración consumada en tal supuesto, el objeto será el de hacer cesar dicha transgresión mientras se analice dentro de una garantía la vulneración de derechos. Bajo ese contexto, existen dos tipos de medidas cautelares: por un lado están las medidas conjuntas o accesorias, las cuales buscan detener la vulneración consumada y en base a ello, es que van acompañadas de acciones constitucionales destinadas al reconocimiento de una vulneración y a la protección de los derechos en cuyo caso, la medida cautelar, de ser concedida, seguirá la suerte de la sentencia que se dicte dentro de la garantía principal y por otro lado, están las medidas independientes o autónomas, las cuales buscan prevenir la vulneración de los derechos constitucionales ante un eminente riesgo o amenaza, circunstancias que en ambos casos deberán ser valoradas por los jueces constitucionales, verificando que la invocación de la amenaza o violación del derecho, según sea el caso, sea verosímil y fundamentada (...)[17].

Por lo tanto, el objeto de esta garantía jurisdiccional en sus dos variantes, es precautelar los derechos de las personas, frente a un apremiante peligro de una amenaza o vulneración de sus derechos, cuando son presentadas de manera autónoma o una vez que se haya producido el daño, para hacer cesar la referida transgresión, cuando son presentadas de manera conjunta con otra garantía constitucional. Esta medida cautelar se la puede presentar cuando las circunstancias lo ameriten, pues un derecho constitucional podría ser vulnerado antes, durante y después de consumada una transgresión. La naturaleza de esta acción permite la suspensión del acto vulnerador de derechos constitucionales.

De tal forma, una vez que las medidas cautelares constitucionales dentro del expediente objeto de revisión fueron presentadas de manera autónoma, la

[16] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-13-SCN-CC, suplemento del Registro Oficial N.º 42, 23 de julio de 2013.
[17] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 002-15-SIS-CC, caso N.º 0068-12-IS.

finalidad de las mismas, debió ser el impedir o prevenir la vulneración de los derechos reconocidos en la Norma Suprema y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, los cuales en aplicación del principio *pro homine* gozan de categoría constitucional.

Como se estableció en líneas precedentes, la naturaleza preventiva de las medidas cautelares procura impedir que un posible daño se convierta en efectivo o suspenda un acto que se encuentra vulnerando derechos, tal como lo estableció previamente esta Corte en la sentencia referida a continuación:

> (...) la naturaleza de las medidas cautelares pretenden evitar un daño que presumiblemente puede existir, motivo por el cual no se trata de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, sino de las medidas requeridas para evitar la posible vulneración de un derecho constitucional. (...) el otorgamiento de las medidas cautelares no constituye prejuzgamiento sobre la declaración de la violación, tampoco goza de valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos; de ser incumplidas, serán sancionadas de la misma manera que en los casos de incumplimiento de sentencias dictadas a propósito de una garantía jurisdiccional (...)[18].

En este orden de ideas, se colige que la naturaleza de la acción constitucional de medidas cautelares, conjuntas o autónomas, conforme al ordenamiento jurídico vigente, tiene como objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, sin que a través de las mismas se pueda conocer el fondo del asunto constitucional o juzgar sobre la vulneración de los derechos constitucionales.

Determinada la naturaleza de la garantía jurisdiccional analizada en sus dos clases, resulta necesario precisar que el proceso constitucional objeto de revisión se originó por la presentación de la acción constitucional de medidas cautelares autónomas pretendidas por la señora Hilda Acevedo Duque que pretendía impugnar los efectos de la "resolución 09", suscrita el 14 de abril de 2010, por la doctora Adela Moscoso Valarezo en su calidad de directora de educación hispana de Chimborazo, a través de la cual se dispuso que la accionante, a partir de la fecha de la referida resolución, "pase a prestar servicios en la Unidad de Orientación y Bienestar Estudiantil de la Institución"; posteriormente, el 28 de abril de 2010, el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo emitió una resolución, mediante la cual concedió las medidas cautelares constitucionales solicitadas.

[18] Daniel Uribe, "*Las medidas cautelares en la nueva Constitución del Ecuador*", en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional/ Juan Montaña, Angélica Porras, Ecuador, Editorial CEDEC, 2011, pp. 87 y 88.

En este sentido, los jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo en base a los documentos procesales contenidos en el expediente constitucional en cuestión, tuvieron que analizar y decidir si procedían o no las medidas cautelares constitucionales pretendidas por la presunta afectada, conforme a los presupuestos normativos previstos en la Constitución de la República y el derecho vigente.

La resolución expedida el 28 de abril del 2010, por el Tribunal en referencia, mediante la cual se otorgan las medidas cautelares en cuestión, establece lo siguiente:

> (...) **Del texto de la Resolución 09, se desprende que no se han cumplido con los requisitos señalados en las disposiciones legales antes señaladas**, porque si bien ha existido el informe de la UARHs, suscrito por la Ing. Carmita Moreno, cuya copia agrega la defensa de la accionada y en la que recomienda que "cumpla sus funciones en la Unidad de Orientación y Bienestar Estudiantil", ***no determina si se trata de traslado administrativo, traspaso de un puesto a otro o cambio administrativo***; además, no se expresa ni nada se dice respecto a cargo vacante; y, en cuanto al Oficio 220 DECH-RH, de su texto no aparece que se fundamente en informe técnico alguno.- Por las reflexiones antes anotadas, este Tribunal Segundo de Garantías Penales de Chimborazo, considerando que las revocatorias del **acto No. 09 de 14 de abril del 2010 y Oficio 220 DECH-RH, suscritos por la Dra. Adela Moscoso, Directora de Educación Hispana de Chimborazo y Msc. Segundo Paula, atentan contra el derecho a la seguridad jurídica de la accionante Dra. Hilda Acevedo Duque, garantizados en el Art. 82 de la Constitución de la República**, en aplicación a las normas constitucionales y disposiciones legales ya citadas (...). (Énfasis nuestro).

Del análisis de la resolución referida se evidencia que los jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, al resolver las medidas cautelares constitucionales pretendidas por la supuesta víctima, se pronuncian sobre el fondo del asunto, considerando que la resolución administrativa que originó el expediente constitucional no ha "(...) cumplido con los requisitos señalados en las disposiciones legales (...)" y concluyendo que la misma "(...) atenta contra el derecho a la seguridad jurídica de la accionante (...)"; así también, pese a que las medidas cautelares fueron presentadas de forma autónoma y su naturaleza busca prevenir la vulneración de derechos constitucionales, el auto analizado concede las mismas contra un acto administrativo cuyos efectos supuestamente, vulneraban derechos constitucionales, por lo que no procedía este tipo de acción sino las medidas cautelares accesorias a otra garantía jurisdiccional.

De esta manera, los miembros del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, al dictar su resolución concediendo las medidas cautelares constitucionales solicitadas por la señora Hilda Acevedo Duque, conocieron y resolvieron el tema de fondo, olvidando que por su naturaleza cautelar requerida

de forma autónoma, procedían para prevenir la vulneración de los derechos constitucionales ante un eminente riesgo o amenaza y no en el caso *sub examine*, siendo incuestionable el incumplimiento de los artículos 87 de la Constitución de la República y 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al momento de su otorgamiento, más aún, si el contenido de la decisión judicial constituye un prejuzgamiento sobre la declaración de la violación de derechos.

En un caso de similares patrones fácticos, esta Corte determinó lo siguiente:

> (...) Ahora bien, dentro del caso sub examine, esta Corte advierte que la resolución dictada por la jueza suplente del Juzgado Vigésimo de lo Civil y Mercantil de Manabí, se aleja del objetivo real que pretende cumplir una medida cautelar a nivel constitucional, pues conforme se desprende de los antecedentes del caso, es incuestionable que nos encontramos frente a hechos ya consumados por medio de un acto administrativo sancionatorio dictado y ejecutado por la Agencia Nacional de Tránsito, los cuales habrían vulnerado derechos constitucionales. En ese sentido, el accionante de la medida cautelar incurrió en un error al presentar una medida cautelar autónoma cuando el objetivo no era evitar una posible vulneración, sino detener una aparente vulneración que para ese momento estaba ya ejecutada a través del acto administrativo. Error que fue secundado por la jueza constitucional al momento de conceder una medida cautelar autónoma cuando dentro de su resolución reconocía la existencia de una resolución administrativa que ya generó efectos, lo cual resulta contradictorio y ajeno al objeto y ámbito de protección de las medidas cautelares constitucionales autónomas. De igual forma, dicha inobservancia se ve agravada cuando la jueza constitucional establece dentro de la medida cautelar autónoma la vulneración de derechos constitucionales por parte de la autoridad pública, confundiendo a la medida cautelar con la acción de protección en la medida en que la jueza constitucional pretendía brindar un amparo directo y eficaz de derechos constitucionales dentro de una acción que por su naturaleza es provisional. (...)[19].

En consecuencia, de acuerdo al análisis previo, se verifica que a través de la decisión judicial revisada, los jueces, al declarar que la resolución administrativa objeto de las medidas cautelares constitucionales vulneran el derecho a la seguridad jurídica, incumplieron las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas, confundiendo el tipo de medidas cautelares autónomas y accesorias y a su vez, a la acción constitucional de medidas cautelares con la garantía jurisdiccional de conocimiento pertinente para detener la vulneración consumada, como lo es la acción de protección, ya que a través de esta última si es procedente conocer el fondo de la cuestión constitucional controvertida, declarar vulnerados derechos constitucionales y ordenar la correspondiente reparación integral, conforme lo analizado en líneas anteriores.

[19] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 002-15-SIS-CC, caso N.º 0068-12-IS

De esta forma se desprende que los jueces que conforman el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, no realizaron un análisis objetivo conforme las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales vigentes, en relación a la procedencia o no de las medidas cautelares pretendidas por la señora Hilda Acevedo Duque, sino que más bien, desnaturalizaron la garantía jurisdiccional incoada.

Por lo expuesto y en base a las consideraciones señaladas, esta Corte concluye que el auto dictado el 28 de abril del 2010, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, a través de la cual concedió las medidas cautelares constitucionales en referencia, vulneró así el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, previstos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto el auto dictado el 12 de julio de 2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-2010 (278-2010).

   3.2. Dejar sin efecto el auto dictado el 28 de abril del 2010, por el Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, dentro de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 29-2010 y todos los actos procesales, y demás providencias dictadas como consecuencia del mismo.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera en sesión del 13 de mayo del 2015. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mvv/msb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1135-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 27 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1135-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veintisiete y veintiocho días del mes de mayo del dos mil quince, se notificó con copia certificada de la sentencia 157-15-SEP-CC de 13 de mayo del 2015, a los señores: Adela Irene Moscoso Valarezo en la casilla judicial 074; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; Hilda Cleotilde Acevedo Duque en la casilla constitucional 1151; jueces Sala Penal Corte Provincial de Justicia de Chimborazo en la casilla constitucional 387 y mediante oficio 2481-CCE-SG-NOT-2015, a quienes además se devolvieron los expediente de la acción de protección, juicio de medidas cauteles de primera y segunda instancia; y, jueces del Segundo Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, mediante oficio 2482-CCE-SG-NOT-2015; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 284

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
BLANCA DALMITA MENA PENA	**6001**			**1212-12-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
		COMANDANTE GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL	**3948**	**0034-12-IS**	SENTENCIA DE 13 DE MAYO DE 2015
OSCAR EDDISON RUIZ VERA, PROCURADOR COMÚN	**190**			**0039-11-IS**	SENTENCIA DE 29 DE ABRIL DE 2015
		COMANDANTE DEL CUERPO DE BOMBEROS DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	**4238**	**0709-14-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
ADELA IRENE MOSCOSO VALAREZO	**074**			**1135-10-EP**	SENTENCIA DE 13 DE MAYO DE 2015
DANIEL SANTOS BRIONES	**1169**	MILTON JAVIER MERCHÁN	**641**	**1523-12-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015

Total de Boletas: **(07) Siete**

Quito, D.M., mayo 27 del 2015

Marlene Mendieta M.
ASISTENTE CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA GENERAL

7 BOLETAS
27/05/15
15h:54
ACL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 264

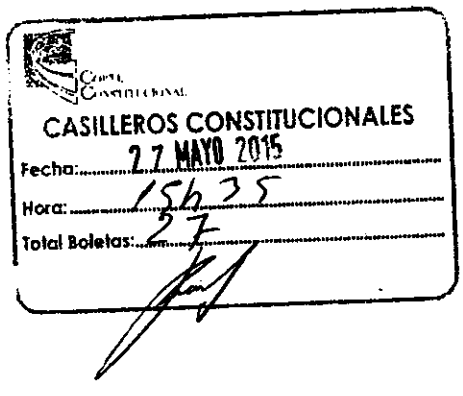
ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		JOSÉ BOLÍVAR CASTILLO VIVANCO Y ÁLVARO REYES ABARCA, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN LOJA	**780**	**1212-12-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
JOSÉ GERMÁN MARTÍNEZ MONTOYA	**329**	PEDRO ENRIQUE GUZMÁN CARRIEL Y ROLANDO ABEL GUZMÁN COELLO	**736**	**0062-12-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
ALEX EMILIO LAMAR MENDOZA	**977**	MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL	**060**	**0243-14-EP**	SENTENCIA DE 29 DE ABRIL DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
JAIRO VALVERDE CABEZAS	**105 Y 855**	DIRECTOR NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA POLICÍA NACIONAL	**020**	**0034-12-IS**	SENTENCIA DE 13 DE MAYO DE 2015
		DIRECTOR NACIONAL FINANCIERO DE LA POLICÍA NACIONAL	**020**		
		COMANDANTE GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL	**020**		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
OSCAR EDDISON RUIZ V1ERA, PROCURADOR COMÚN	**201**	RENÉ RAMÍREZ GALLEGOS, SECRETARIO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, SENESCYT	**357**	**0039-11-IS**	SENTENCIA DE 29 DE ABRIL DE 2015
		CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	**057**		
		GUSTAVO VILLACÍS RIVAS, RECTOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	**277**		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		

MAURICIO SANTIAGO SAMPER QUEVEDO, GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA SAMPER CÍA. LTDA.	**620**	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**	**0709-14-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
		HILDA CLEOTILDE ACEVEDO DUQUE	**1151**	**1135-10-EP**	SENTENCIA DE 13 DE MAYO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**		
		JUECES DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO	**387**		
DANIEL SANTOS BRIONES	**165**	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**	**1523-12-EP**	SENTENCIA DE 06 DE MAYO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	**018**	**0042-13-EP**	PROVIDENCIA DE 22 DE AMYO DE 2015

Total de Boletas: **(27) Veintisiete**

Quito, D.M., mayo 27 del 2015

Marlene Mendieta M.
ASISTENTE CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., mayo 27 del 2015
Oficio 2481-CCE-SG-NOT-2015

Señores jueces
SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIA DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO
Riobamba

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 157-15-SEP-CC de 13 de mayo de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1135-10-EP, presentada por Adela Irene Moscoso Valarezo, de igual manera devuelvo el expediente de la acción de protección 405-2010, constante en 95 fojas útiles; el expediente del juicio de medidas cautelares 29-2010, constante en 75 fojas útiles de primera instancia; y, el expediente del juicio de medidas cautelares 278-2010, constante en 16 fojas útiles de segunda instancia, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutiva de la sentencia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Recibido hoy 28 de mayo 2015.

RELA

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., mayo 27 del 2015
Oficio 2482-CCE-SG-NOT-2015

Señores jueces
SEGUNDO TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DE CHIMBORAZO
Riobamba

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada de la sentencia 157-15-SEP-CC de 13 de mayo de 2015, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección 1135-10-EP, presentada por Adela Irene Moscoso Valarezo, referente al juicio de medidas cautelares 29-2010, a fin de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la parte resolutiva de la sentencia.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

Recibido
28/05/2015
11:25