ciento dos-102-

Quito, D. M., 15 de octubre del 2014

SENTENCIA N.º 162-14-SEP-CC

CASO N.º 0945-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta el día 30 de junio del 2010, por el Dr. Paúl Granda López, alcalde de Cuenca, y Dr. Javier Cordero López, procurador síndico municipal, representantes legales de la I. Municipalidad de Cuenca, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 84-2010, 633-09- y 177-10.

El día 12 de julio del 2010, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que 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, mediante auto del 18 de noviembre de 2010, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 25 noviembre del 2010, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes, actuar como ponente, quien mediante providencia del 14 de diciembre del 2010, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada, a fin de que dentro del plazo de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 3941-800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

argumentos que fundamentan la demanda.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El 03 de enero de 2013 el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.° 003-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, mediante el cual remite el expediente del caso N.° 0945-10-EP.

Con providencia del 5 de agosto de 2014, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de fecha 17 de mayo del 2010 a las 10h24, la misma que reza lo siguiente:

> ...**Cuenca, 17 de mayo del 2010, las 10h24 VISTOS: SEPTIMO.-** Respecto de los derechos constitucionales alegados como violados, por el accionante tenemos: a) En cuanto a la violación del debido proceso, por no haber sido notificados el accionante en el proceso expropiatorio, y haberlo dejado en la indefensión y por lo tanto haber violado la norma constitucional del derecho a la defensa establecida en el art. 76 numeral 1, 6, 7 literales a, b y c; es evidente que este se dio, pues incluso el Municipio en su contestación cita la norma del art. 241 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, la misma que en la parte pertinente dice "(...) la declaratoria de la utilidad pública y el acuerdo de ocupación se notificará a los interesados en el procedimiento expropiatorio y dentro de los tres días de habérselos expedido (...)", lo cual no se cumplió, pues debió notificarse a los interesados, es evidente y legal que el acreedor hipotecario, que en el presente caso es el accionante, tiene interés y debía en consecuencia, conocer que el inmueble hipotecado iba a ser declarado de utilidad pública y al no haber sido notificado se le dejó en la indefensión con lo cual se violó el derecho alegado de defensa y protegido en la Constitución. B) En cuanto a la seguridad jurídica tenemos: B.1) La norma de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su art. 58 y su reglamento en sus arts. 62 y 63; alegada y expuesta por la Municipalidad, ha sido objetada por parte de la accionante, porque estas normas en forma expresa señalan que para la expropiación, debe aplicarse la normativa propia de las Municipalidades, aspectos que la Sala considera claramente probados. B.2) El valor del bien inmueble, vemos que el mismo, ha tenido varios avalúos del Municipio, siendo el último de un valor aproximado de tres millones de dólares, lo cual por decir lo menos no es congruente, ni adecuado. B.3) Por último el fin para la

declaratoria de utilidad pública, se tiene que a la compañía de economía mixta PARQUE INDUSTRIAL CUENCA, se le expropia su inmueble y se declara de utilidad pública, con el fin de cumplir con el emplazamiento de la NUEVA ZONA DE DESARROLLO INDUSTRIAL DEL CANTON CUENCA, se puede apreciar que no existe un verdadero fin para declarar de utilidad pública. Con todo lo expuesto se aprecia que la Municipalidad de Cuenca, no actuó correctamente, pues al ver que la compañía de economía mixta de la cual es parte, iba a perder el inmueble por no haber cumplido las deudas que tenía con la accionante, procede a declararlo de utilidad pública, a fin de sacarlo del proceso coactivo, pero para ello violento lo señalado en este literal, produciendo inseguridad jurídica, con lo que es evidente la violación también de este derecho constitucional. C) En cuanto a la fecha de la resolución impugnada del Concejo Cantonal de fecha diez de diciembre del 2009, y que es notificada al Juzgado de Coactivas con fecha 11 de Diciembre del 2009; y que se alega por parte de la I. Municipalidad, de que el accionante se refiere a una resolución inexistente por el error en la fecha, no tiene mayor asidero, pues es evidente que se trata de la misma resolución, y la fecha a que se refiere el accionante es la de notificación. Incluso la I. Municipalidad adjunta la resolución y se aprecia que es la misma. OCTAVO.- RESOLUCIÓN.- Por la motivación descrita en esta resolución la Sala "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA" revoca la sentencia venida en grado, aceptando la apelación interpuesta, en consecuencia se declara sin efecto la resolución realizada por el Consejo Cantonal de Cuenca, de fecha diez de Diciembre del 2009, notificada el 11 de Diciembre del 2009, al Juez de Coactivas de la Corporación Financiera Nacional, resolución que es firmada por el Secretario del I. Consejo Cantonal Cuenca, Doctor Ricardo Darquea Córdova…[1].

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El Ab. Carlos Luis Tamayo Delgado, procurador judicial del gerente general de la Corporación Financiera Nacional, Ing. Jorge Wated Reshuan, presentó acción de protección en contra de la resolución del 10 de diciembre del 2009 del Ilustre Concejo Cantonal de Cuenca; la acción fue conocida en primera instancia por el juez primero de lo Civil del Azuay, quien mediante providencia del 17 de diciembre del 2009, por considerar que existen otros mecanismos de defensa judicial adecuados y eficaces para proteger el derecho violado, declaró inadmisible la acción presentada.

Dicha resolución fue apelada por el accionante, recayendo su conocimiento en la Primera Sala especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la que manifestó que el juez primero de lo civil de la ciudad de Cuenca sí es el competente para conocer la demanda, por lo que se revocó la providencia

[1] Foja 13 vta, 14; primer cuerpo del exp. 177-10 Corte Provincial de Justicia del Azuay.

que ordenó la inadmisibilidad de la acción presentada y se remitió el expediente al juzgado de origen para que se dé el trámite legal que corresponda.

El expediente fue puesto en conocimiento del juez de instancia, quien se separó del conocimiento de la causa por haber ya emitido un juicio de valor al respecto, por lo que se llamó a intervenir a uno de los jueces temporales, quien avocó conocimiento del proceso y en sentencia inadmitió la acción considerando que:

> ...las acciones de protección deben ser aplicadas cuando exista una verdadera violación de derechos constitucionales pues esa es en sí su esencia y no como un mecanismo o salvoconducto para ignorar la vía ordinaria o contenciosa administrativa...

El Ab. Carlos Luis Tamayo Delgado, procurador judicial del Ing. Jorge Wated Reshuan, gerente general de la Corporación Financiera Nacional, apeló la resolución para que sea una de las Salas Especializadas de la Corte Provincial de Justicia del Azuay la que resuelva. Le correspondió el conocimiento de la causa a la Segunda Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la que mediante sentencia de fecha 17 de mayo del 2010, revocó la sentencia subida en grado, aceptando la apelación interpuesta, declarando sin efecto la resolución realizada por el Consejo Cantonal de Cuenca de fecha 10 de diciembre del 2009, notificada el 11 de diciembre del 2009 al juez de coactivas de la Corporación Financiera Nacional. De esta sentencia, el Dr. Paúl Granda López, alcalde de Cuenca, y el Dr. Javier Cordero López, procurador síndico municipal, solicitaron su aclaración, a lo que la Sala manifestó que: «...no existe obscuridad alguna en la sentencia dictada, por lo que no procede la "aclaración" solicitada...»

El Alcalde, Dr. Paul Granda López, y el procurador síndico municipal, Dr. Xavier Cordero López, presentaron la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 17 de mayo del 2010 a las 10:24 y su aclaración de fecha 10 de junio del 2010 a las 10h30, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, los doctores Paúl Granda López y Javier Cordero López, en su demanda manifiestan que:

En la parte motiva de la sentencia que impugnan se afirma que la I. Municipalidad de Cuenca vulneró el derecho a la defensa de la Corporación Financiera Nacional y violó el debido proceso, por no habérsele notificado con la resolución de declaratoria de utilidad pública, al tener la calidad de acreedora hipotecaria del

bien, situación que no es real, ya que conforme en la propia resolución se afirma que se notificó dicha resolución al juez de coactivas de la Corporación Financiera Nacional el 11 de diciembre del 2009, por lo que existe contradicción al no considerar que de conformidad al artículo 2 del Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la Corporación Financiera Nacional, la jurisdicción coactiva la ejerce el gerente general, sea personalmente o a través de su delegado, delegación que en el orden administrativo no le releva de responsabilidad al gerente, lo que implica que es el propio representante legal de la Corporación quien ejerce la jurisdicción coactiva y por tanto tuvo el pleno conocimiento de las actuaciones municipales y de ningún modo se le dejó en indefensión.

En la sentencia impugnada se dice que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al manifestar que no se aplicó la normativa impuesta para las municipalidades en los trámites de expropiación, considerándolo falso, ya que quien declaró de utilidad pública el inmueble de propiedad del Parque Industrial es el I. Concejo Cantonal, precisamente teniendo en cuenta lo dispuesto en el penúltimo inciso del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que sujeta el procedimiento expropiatorio de las municipalidades a las regulaciones de su propia Ley, esto es, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, según la cual esta facultad le compete al I. Concejo Cantonal, conforme lo dispuesto en el numeral 11 del artículo . Manifiestan que si no se hubiere observado el procedimiento correcto, la resolución de declaratoria de utilidad pública la hubiese tenido que expedir el alcalde, como máxima autoridad, lo que hubiese implicado violación al debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica contemplado en la Constitución de la República.

Respecto a lo establecido al justo precio, la falta de acuerdo en el juicio expropiatorio, que se sustancia en el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca, cuyo único fin es precisamente determinar el justo precio a reconocerse por el bien como se desprende del contenido del artículo 782 del Código de Procedimiento Civil y no puede tenerse por tanto como sustento de una acción de protección.

La afirmación de la Sala de que no existe un verdadero fin para declarar de utilidad pública el inmueble de propiedad del Parque Industrial Cuenca, no pasa de ser una afirmación infundada, ya que el fin que se requiere es real, expreso y claro, esto es para destinarlo a la nueva zona de desarrollo industrial del cantón Cuenca, afirmación que desconoce la potestad municipal en cuanto al ordenamiento del suelo, sin que pueda pensarse en el fin como lo refiere la Sala en la aclaración de la sentencia se refiera a una intermediación inmobiliaria.

Manifiestan que no existe ningún sustento en las declaraciones de que la Municipalidad, al ver que la compañía de economía mixta de la cual es parte, iba a perder el inmueble por no haber cumplido con las deudas que tenía con la Corporación Financiera Nacional, procedió a declararlo de utilidad pública, con la intención de sacarlo del proceso coactivo.

Conforme a lo expresado, manifiestan que la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay "...desconoce y vulnera derechos constitucionales de la I. Municipalidad de Cuenca, reconocidos a las instituciones del Estado que forma parte las municipalidades, en el Art. 323 de la Constitución de la República del Ecuador y de manera particular a las municipalidades en la parte pertinente del Art. 264 de la Carta Magna...", además que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes, solicitan a la Corte Constitucional, que en sentencia resuelva:

- Que se deje sin efecto el fallo recurrido;
- Que producto de las violaciones constitucionales, se restablezcan las cosas a la situación anterior a la violación constitucional producida en la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay,
- La reparación integral se realice en los términos que dispone la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la contestación y sus argumentos

Procuraduría General del Estado

La Dra. Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, no emitió ningún criterio sobre el asunto principal en disputa, solo señaló casilla constitucional para sus notificaciones.

Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

Los doctores José Serrano González, Arturo Coronel Díaz y Paúl Maldonado Jerves, jueces y conjuez de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito

de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, respectivamente, mediante escrito presentado el 20 de diciembre del año 2010, manifiestan estar acusados de haber violado la Constitución al amparar a la Corporación Financiera Nacional, titular del crédito y de la coactiva para su cobro, cuando al sentenciar dejaron sin efecto la declaratoria municipal de utilidad pública del bien embargado como requisito previo a su expropiación.

Señalan además que la sentencia goza de presunciones de verdad procesal, legalidad, legitimidad y de hecho, que esta se defiende por sí sola, que en la demanda planteada solicitan explicaciones sobre los fundamentos de la sentencia, es así que responden estableciendo que:

La sentencia no ha negado que el Estado y sus instituciones puedan tener el derecho a la propiedad, lo que se ha hecho es poner énfasis en que lo hagan siguiendo el debido proceso. La declaratoria de utilidad pública del predio para fines del emplazamiento de la nueva zona de desarrollo industrial del cantón Cuenca debió ser consecuencia de la ejecución de los respectivos planes de desarrollo de expansión urbana, recogidos en la respectiva ordenanza, y no una manifestación conveniente, ad hoc u oportunista, a propósito de enfrentar un procedimiento coactivo de un legítimo acreedor, que además tiene atribución para proceder al cobro.

La CFN tenía el derecho a saber que de por medio existía una declaratoria de utilidad pública sobre el predio de cuyo valor debía descontarse; la declaratoria de utilidad pública efectuada por la Municipalidad de Cuenca, como requisito para el inicio del procedimiento expropiatorio, hace ver que en dicha entidad pública concurren las tres calidades de los sujetos de la expropiación a que se refiere la doctrina: expropiante, beneficiario y expropiado.

Tal como se lo hizo notar en el auto de aclaración, una vez cumplido el procedimiento expropiatorio, para iniciar la instalación de plantas industriales en el lugar, la Municipalidad tendría que fraccionar el predio y vender los lotes a los industriales, convirtiéndose así en un agente de intermediación inmobiliaria e incumpliendo, por tanto, los fines de interés social o utilidad pública para la cual se halla destinada la expropiación.

Además, tal como lo establece la doctrina, en el acto administrativo, entre los vicios de tipo subjetivo que afectan el auto, se encuentra la desviación de poder, esto es, que el funcionario actúa con una finalidad distinta a la perseguida por la ley. Lo resuelto por la Sala debería ser juzgado, si es que en realidad el Municipio de Cuenca acató el artículo 245 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal vigente

a la época, no existiendo prueba de que esto sucedió, la Sala se pronunció la ilegitimidad del acto recurrido, señaló las violaciones constitucionales producidas e impuso las pertinentes medidas de reparación.

Juez temporal de los Juzgados del Azuay, Ab. Javier Prieto Sarmiento

Mediante escrito presentado el 11 de enero del año 2011, informó a la Corte Constitucional que la acción de protección tuvo el trámite constitucional y legal que correspondía.

Manifiesta que dentro de la audiencia, el representante de la Corporación Financiera Nacional sostuvo:

> ...que estaban de acuerdo que se declare por parte de la Municipalidad de Cuenca el Parque Industrial Zhucay de utilidad pública, pero lo único que queremos es que se respete el justo precio..." además que los accionantes supieron decir que: "...aplicaron la vía de acción de protección por ser una vía rápida y que en la vía contencioso administrativa se iban a demorar más tiempo...

Por lo que, sobre la base del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo declaró improcedente.

Terceros con interés en la causa

El Ab. Carlos Luis Tamayo Delgado, procurador judicial del Ing. Jorge Miguel Wated Reshuan, gerente general de la Corporación Financiera Nacional, presentó el escrito ante la Corte Constitucional el día 14 de enero del 2011, en el que señala que la sentencia del 17 de mayo del 2010 ha contemplado todas y cada una de las garantías básicas que debe tener un proceso judicial, pero resaltó principalmente el debido proceso y el derecho de motivación. La Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay realizó las respectivas diligencias citatorias, como también la suficiente valoración de los elementos probatorios y fundamentó válidamente la sentencia recurrida.

Aclara que si bien el gerente general de la Corporación Financiera Nacional puede delegar a uno de sus funcionarios atribuciones que le competen a él, esto no quiere decir que este funcionario tiene la capacidad legal para ser el representante de la Institución; una cosa es citar al juez de coactivas y otra muy diferente es hacerlo al gerente general y representante legal de la Corporación Financiera Nacional.

La seguridad jurídica se violentó el momento de emitir una declaratoria de utilidad pública sin la motivación suficiente y correcta, lo cual evidentemente convierte dicha declaratoria en inválida; la declaratoria menoscaba el valor económico del bien, el mismo que la CFN valoró en 12 millones de dólares, analizando inclusive el avalúo realizado por el mismo Municipio de Cuenca 2 años atrás en casi 8 millones de dólares, pero que inexplicablemente el mismo había disminuido en un 50%, a pesar de ser un inmueble que genera ingresos.

La CFN y sus personeros respetan a las demás instituciones del Estado, entre ellas la Municipalidad de Cuenca, por lo que se encuentran realizando negociaciones para proceder la venta del bien por parte de la CFN al Municipio de Cuenca, por el precio que la CFN se adjudicó el bien, es decir en US $9´299,337.13

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.º 0945-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 17 de mayo de 2010, por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

Los accionantes de la presente causa se encuentran legitimados para proponer esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ante las circunstancias particulares de esta causa, en la cual tanto los legitimados activos como pasivos de la acción de protección que dio origen a la presente acción extraordinaria de protección, son personas jurídicas de derecho público, esta Corte estima adecuado señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución, las garantías jurisdiccionales podrán ser propuestas por

cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad. El texto constitucional no establece ninguna limitación respecto de la legitimación activa de las garantías jurisdiccionales. En consecuencia, debe entenderse que cuando la Constitución hace referencia a cualquier persona, aquello implica que están incluidas las personas jurídicas de derecho público y de derecho privado.

Por su naturaleza jurídica, tanto la acción de protección como la acción extraordinaria de protección, tienen como única finalidad la protección de derechos constitucionales, por lo que mal podría limitarse la posibilidad de que las instituciones u organismos del Estado accedan a la justicia constitucional a través de estas garantías.

Pese a que la ley no ha regulado de modo expreso este aspecto, ha sido la jurisprudencia la encargada de desarrollar y afianzar la apertura de la legitimación activa de las garantías jurisdiccionales. Así, por ejemplo, respecto de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en sentencia N.º 027-09-SEP-CC, manifestó lo siguiente:

> En el contexto del marco constitucional que garantiza plenamente los derechos y sus garantías de cumplimiento, sin restricciones ni discriminaciones, mal puede entenderse que la acción extraordinaria de protección sea limitada a ciertas partes procesales, pues el acceso a la justicia está garantizado para todos quienes tengan interés en que la administración de justicia resuelva controversias en que pudieran estar incursos; así, las personas individualmente consideradas o mediante grupos, colectivos, comunidades, **también las personas jurídicas y las entidades estatales**, es decir, cualquier parte de un proceso que considere vulnerados sus derechos.[2] (Negrillas fuera del texto),

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, Sentencia 027-09-SEP-CC, caso 0011-08-EP.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, 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, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión, por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución, de tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Determinación del problema jurídico

Una vez analizado el expediente, para la resolución de la presente causa esta Corte estima necesario desarrollar el análisis a través de la solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 17 de mayo del 2010 a las 10h24, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia emitida el 17 de mayo del 2010 a las 10h24, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República establece que:

> ...El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes...

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, al respecto se ha pronunciado desarrollando el concepto de este derecho, y ha manifestado que:

> ...la seguridad jurídica en la doctrina es vista como un principio universalmente reconocido del derecho que se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es la garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela...[3].

> ...seguridad jurídica, la que debe entenderse como la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen un país, es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que, previsiblemente lo será en el futuro...[4].

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que:

> El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano[5]

Los doctores Paúl Granda López y Javier Cordero López alegaron en su demanda la vulneración al artículo 82 de la Constitución de la República, en la sentencia

---

[3]Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 006-09-SEP-CC, 19 de mayo de 2009.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 035-09-SEP-CC, 9 de diciembre de 2009.

[5]Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 023-13-SEP-CC. 4 de junio de 2013.

emitida por la Primera Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al señalar que:

> …se afirma y sostiene como fundamento del fallo, que la I. Municipalidad vulneró el derecho a la defensa de la Corporación Financiera Nacional y violó el debido proceso, por no habérsele notificado con la resolución declaratoria de utilidad pública, al tener la calidad de acreedora hipotecaria del bien, aspecto que no se ajusta a la realidad ya que, conforme en la propia resolución se afirma en la parte resolutiva, que se notificó con dicha resolución al Juez de Coactivas de la Corporación Financiera Nacional el 11 de diciembre de 2009, incurriendo en contradicción y sin considerar que de conformidad con el Reglamento para el Ejercicio de la Jurisdicción Coactiva de la Corporación Financiera Nacional, Articulo 2…
>
> …se alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por estimar que no se aplicó la normativa impuesta para las municipalidades en los trámites de expropiación. La situación indicada tampoco se compadece con la realidad pues, quien declara la utilidad pública del inmueble de propiedad del Parque Industrial de Cuenca es el I. Consejo Cantonal, precisamente teniendo en cuenta lo dispuesto en el penúltimo inciso del Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que sujeta el procedimiento expropiatorio de las municipalidades a las regulaciones de su propia Ley, esto es la Ley Orgánica de Régimen Municipal…

Ante estas alegaciones, la Corte procederá a analizar si la decisión ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica. Respecto a la notificación realizada al juez de coactivas de la Corporación Financiera Nacional, la sentencia de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay determinó:

> …a) En cuanto a la violación del debido proceso, por no haber sido notificado el accionante en el proceso expropiatorio, y haberlo dejado en la indefensión y por lo tanto haber violado la norma constitucional del derecho a la defensa establecida en el art. 76 numeral 1, 6, 7 literales a, b y c; es evidente que este se dio, pues incluso el Municipio en su contestación cita la norma del art. 241 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, la misma que en la parte pertinente dice "(…) la declaratoria de la utilidad pública y el acuerdo de ocupación se notificará a los interesados en el procedimiento expropiatorio y dentro de los tres días de habérselos expedido (…)", lo cual no se cumplió, pues debió notificarse a los interesados, es evidente y legal que el acreedor hipotecario, que en el presente caso es el accionante, tiene interés y debía en consecuencia, conocer que el inmueble hipotecado iba a ser declarado de utilidad pública y al no haber sido notificado se le dejó en la indefensión con lo cual se violó el derecho alegado de defensa y protegido en la Constitución...

Los jueces de la Sala, al señalar que no se cumplió lo dispuesto en el artículo 241 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, esto es, notificar a los interesados en el procedimiento expropiatorio dentro de los tres días de haberse expedido la resolución, establecieron que la citación realizada por parte del Concejo de la I. Municipalidad de Cuenca al juez de coactivas de la Corporación Financiera

Nacional se hizo de forma indebida, puesto que quien debía ser notificado por ejercer la representación legal de dicha Corporación era el gerente general.

Es necesario advertir que si bien el gerente tiene la facultad de delegar la jurisdicción coactiva que ejerce a cualquier funcionario o empleado de la Corporación Financiera Nacional,[6] hacerlo no significa que con ello se delegue también la representación legal en general de la institución. En el caso en concreto, al ser notificado el juez de coactivas de la Corporación Financiera Nacional con la resolución emitida por parte del Concejo Cantonal de Cuenca, de ninguna manera se podía asumir que el gerente general llegaría a conocer las actuaciones municipales, ya que dicha notificación fue realizada a un funcionario cuyas actuaciones se limitaban a una delegación específica, que era ejercer la jurisdicción coactiva, con el fin de hacer efectivo el cobro de créditos y cualquier tipo de obligaciones a favor de la Corporación Financiera Nacional.

La actuación de los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al impedir que la Corporación Financiera Nacional quede en indefensión, no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, ya que se lo hizo en aplicación de normas establecidas previamente de forma clara y de manera pública.

Por otra parte, respecto a la normativa aplicada, esta Corte encuentra que la sentencia emitida por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay estableció que:

> ...La norma de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su art. 58 y su reglamento en sus arts. 62 y 63; alegada y expuesta por la Municipalidad, ha sido objetada por parte de la accionante, porque estas normas en forma expresa señalan que para la expropiación, debe aplicarse la normativa propia de las Municipalidades, aspectos que la Sala considera claramente probados...

El artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece respecto a las municipalidades:

> ... Art. 58.- (...) **En el caso de las municipalidades el procedimiento expropiatorio se regulará por las disposiciones de su propia Ley**...

Por su parte, los artículos 62 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema

[6] Art. 2 Reglamento Jurisdicción Coactiva de la Corporación Financiera Nacional. El gerente general ejerce la jurisdicción coactiva en toda la República, y podrá delegarla, mediante oficio, a cualquier funcionario o empleado de la corporación, preferentemente doctores en jurisprudencia o abogados, quienes ejercerán las funciones de jueces de la coactiva y serán civilmente responsables por sus actuaciones.

Nacional de Contratación Pública establecen los procedimientos para realizar la declaratoria de utilidad pública:

> … Art. 62.- Declaratoria de utilidad pública.- Salvo disposición legal en contrario, **la declaratoria de utilidad pública o de interés social sobre bienes de propiedad privada** será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública, con facultad legal para hacerlo, mediante acto motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. Se acompañará a la declaratoria el correspondiente certificado del registrador de la propiedad…

Revisadas las normas antes citadas, se evidencia que los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en su sentencia, determinaron que estas fueron empleadas indebidamente, ya que no son aplicables al caso, porque los procedimientos correspondientes para que las municipalidades realicen expropiaciones se encontraban establecidos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el Capítulo IV, artículos 239 al 248, guardando concordancia con lo establecido en el penúltimo inciso del artículo 58 de la Ley Orgánica de Contratación Pública[7].

En el presente caso, los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dictaron su sentencia analizando las circunstancias específicas del caso, verificando la aplicación de la normativa vigente, por lo que la sentencia impugnada por parte del Dr. Paúl Granda López, alcalde de la ciudad de Cuenca, y el Dr. Xavier Cordero López, procurador síndico Municipal, fue dictada de conformidad con los procedimientos legales establecidos en el ordenamiento jurídico vigente para el caso concreto.

De esta manera, queda claro que se trataba de normas claras, públicas y determinadas previamente, que debían ser aplicadas, cumpliendo lineamientos que generen confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional[8], por lo que, el razonamiento realizado en la sentencia por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes.

El fallo emitido por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay efectuó un análisis motivado y respetuoso de la normativa aplicable respecto de los hechos puestos a su conocimiento, por lo que no se evidencia la vulneración de derechos alegada; al contrario, se observa

---

[7] Artículo 58, Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública. En el caso de las municipalidades el procedimiento expropiatorio se regulará por las disposiciones de su propia Ley.
[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 016-13-SEP-CC.

que los accionantes plantearon la presente acción extraordinaria de protección por sentirse insatisfechos con la decisión judicial otorgada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, lo cual es ajeno al objeto de la acción extraordinaria de protección, ya que esta no constituye una nueva instancia para acceder frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas.

Por todo lo expuesto, esta Corte colige que la sentencia emitida el 17 de mayo del 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, no ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. 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:

ciento diez - 110 -

Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas María del Carmen Maldonado Sánchez y Wendy Molina Andrade, en sesión ordinaria de 15 de octubre de 2014. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/ccp

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 3941-800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

ciento once – 111 –

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

CASO Nro. 0945-10-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 jueves 23 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

Av. 12 de Octubre N16 - 114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs: (593-2) 3941-800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

ciento doce – 112 –

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

CASO Nro. 0945-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los veinticuatro días del mes de octubre del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia Nro. 162-14-SEP-CC de 15 de octubre de 2014, a los señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Cuenca en la casilla constitucional 090; Gerente General de la Corporación Financiera Nacional en la casilla constitucional 404; Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; y, a los Jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay en la casilla constitucional 122; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

Av. 12 de Octubre N16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
(Frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 3941-800
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

ciento trece – 113 –

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 522

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
ALEXIS MERA GILER, SECRARIO GENERAL JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0033-13-TI	DICTAMEN Nro. 014-14-DTI-CC DE 01 DE OCTUBRE DEL 2.014
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
GERMÁNICO ALFREDO PINTO TROYA, GERENTE GENERAL DE LA EPMMOP	470	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0007-12-EP	SENTENCIA Nro. 142-14-SEP-CC DE 01 DE OCTUBRE DEL 2.014
MARCO VINICIO DUQUE TORRES	934	JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	019		
MANUEL ANTONIO MUÑOZ LECARO	087	ANA MERCEDES CASTILLO CRUZ	906	1421-11-EP	SENTENCIA Nro. 145-14-SEP-CC DE 01 DE OCTUBRE DEL 2.014
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
DELMINDA CECILIA FUENTES LARREA, ROSA MAGDA GRANIZO MONTALVO Y OTROS	545	JUEZ SÉPTIMO DE LO CIVIL DE PICHINCHA	1199	0154-11-EP	SENTENCIA Nro. 154-14-SEP-CC DE 07 DE OCTUBRE DEL 2.014
		JUECES DE LA SEGUNDA SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA	680		
		MINISTERIO DE EDUCACIÓN	074		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
VÍCTOR AURELIO NARANJO PASTOR Y RAÚL RODRÍGUEZ INCA	090	FRANCISCO VERGARA ORTIZ, DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	005	1044-12-EP	SENTENCIA Nro. 157-14-SEP-CC DE 07 DE OCTUBRE DEL 2.014
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		JUECES DE LA SEGUNDA SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA	680		
ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DE CUENCA	090	GERENTE GENERAL DE LA CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL	404	0945-10-EP	SENTENCIA Nro. 162-14-SEP-CC DE 15 DE OCTUBRE DEL 2.014
		JUECES DE LA PRIMERA SALA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY	122		
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(23) VEINTITRÉS**

QUITO, D.M., Octubre 24 del 2.014

Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 24 OCT. 2014
Hora: 13:10
Total Boletas: 23