



# REGISTRO OFICIAL®

## ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado  
Presidente Constitucional de la República

## EDICIÓN ESPECIAL

Año IV - Nº 852

Quito, martes 24 de  
enero de 2017

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA**  
**DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N23-99 y Wilson  
Segundo Piso

Oficinas centrales y ventas:  
Telf. 3941-800  
Exts.: 2301 - 2305

Distribución (Almacén):  
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto  
Telf. 243-0110

Sucursal Guayaquil:

Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército  
esquina, Edificio del Colegio de Abogados  
del Guayas, primer piso. Telf. 252-7107

Suscripción anual:  
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito  
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

2220 páginas: Tomos I, II, III, IV, V, VI,  
VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

**Al servicio del país  
desde el 1º de julio de 1895**

## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

#### SENTENCIAS:

<b>ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA</b>
<b>DIRECTOR</b>
Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson
Segundo Piso
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 3941-800
Exts.: 2301 - 2305
Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 243-0110
Sucursal Guayaquil:
Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército
esquina, Edificio del Colegio de Abogados
del Guayas, primer piso. Telf. 252-7107
Suscripción anual:
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito
US\$ 450 + IVA para el resto del país
Impreso en Editora Nacional
2220 páginas: Tomos I, II, III, IV, V, VI,
VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII
<a href="http://www.registroficial.gob.ec">www.registroficial.gob.ec</a>
<b>Al servicio del país</b>
<b>desde el 1º de julio de 1895</b>

068-16-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Miguel Arturo Bayas Zurita.....	2
069-16-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento planteada por el señor Martín Colón Macías Escobar.....	12
070-16-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia constitucional presentada por el señor Fausto Rodrigo Caguana Morales .....	23
073-16-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento planteada por el señor Francisco Javier Lescano Aguilera .....	45
075-16-SIS-CC Declárese la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a la seguridad jurídica.....	59
076-16-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor José Mayorga Barona .....	78
077-16-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia constitucional planteada por el señor José Adalberto Granda Flores.....	92
201-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Fabián Salas Duarte.....	110
275-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por Jesús Amable Vintimilla Ulloa.....	136

**TOMO V**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016



**SENTENCIA N.º 068-16-SIS-CC**

**CASO N.º 0026-12-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 24 de abril de 2012, el señor Miguel Arturo Bayas Zurita presentó acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales respecto de la sentencia dictada el 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil y mercantil de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 988-2009, propuesta por el señor Miguel Bayas Zurita y otros, en contra de la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Guayaquil; sentencia que fue confirmada el 15 de abril de 2009, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 24 de abril de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. No obstante, dejó constancia para los fines pertinentes que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1224-11-JP, la misma que se encuentra en el archivo.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el día 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el 3 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

**Sentencia, dictamen o resolución constitucional cuyo incumplimiento se alega:**

Sentencia dictada por el juez décimo segundo de lo civil y mercantil de Guayaquil, el 7 de enero de 2009:

... desechando las oposiciones de la demandada y del Director Distrital 1 de la Procuraduría General del Estado, RESUELVE, aceptar la presente Acción de Protección de Derechos Fundamentales planteada por MIGUEL BAYAS ZURITA, EFRAÍN CENTENO MARZANA Y ROSENDO RONQUILLO MENDOZA, contra la DRA. MÓNICA FRANCO POMBO, SUBSECRETARIA REGIONAL DE EDUCACIÓN DEL LITORAL, o quien haga sus veces, y, por lo mismo, la suspensión definitiva del Acuerdo N. 060, del 26 de Noviembre del 2008, y, en consecuencia, se ordena que se reintegre inmediatamente a sus puestos de trabajo de Rector Titular, de Vicerrector encargado y de Inspector General Titular, en su orden respectivo, del Instituto Superior Tecnológico “Simón Bolívar”, de esta ciudad de Guayaquil, con todos sus derechos y obligaciones que tenían antes de ser suspendidos...

### De la demanda y de sus argumentos

El accionante amparado en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interpone acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales respecto de la sentencia dictada el 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil y mercantil de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 0988-2009, propuesta por el señor Miguel Bayas Zurita y otros, en contra de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral; decisión que fue confirmada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, mediante sentencia de 15 de abril de 2009.

Según lo indica el accionante, el juez décimo segundo de lo civil y mercantil de Guayaquil debe disponer el reintegro a sus funciones como rector titular del Instituto Superior Tecnológico “Simón Bolívar” de la Ciudad de Guayaquil.

### Pretensión concreta

El accionante solicita a esta Corte que se disponga el cumplimiento de la sentencia antes mencionada y en tal sentido que se proceda al reintegro del accionante a su puesto de trabajo.

### Contestación a la demanda

**Abogada Evelyn Alexandra Soria Cabrera en calidad de subsecretaria de educación del Distrito de Guayaquil**

En atención a la providencia dictada el 3 de agosto de 2016, por la Corte Constitucional, la abogada Evelyn Alexandra Soria Cabrera en calidad de subsecretaria de educación del Distrito de Guayaquil, remitió un informe en el cual se exponen las acciones adoptadas oportunamente por la Subdirección para





dar cumplimiento con la sentencia dictada el 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil, la misma que fue confirmada por la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de abril de 2009, dentro de la acción de protección N.º 988-2008-F.

En primer lugar, en el informe se manifiesta que con el fin de dar cumplimiento a la sentencia del 7 de enero de 2009, la entonces subsecretaría regional de educación del Litoral, mediante acuerdo N.º 029 del 22 de enero de 2009, acordó reintegrar a sus funciones de rector titular del Instituto Tecnológico Superior “Simón Bolívar” de la Ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, ingeniero Miguel Bayas Zurita.

En tal sentido, sostiene que habiendo transcurrido 3 años 3 meses y 2 días después de que el señor Miguel Bayas Zurita fue debidamente reintegrado a su cargo, su acción de incumplimiento de sentencia resulta improcedente y maliciosa, por pretenderse con ella abusar del derecho para sorprender a la justicia constitucional del país.

### **Juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil**

El juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil, pese a que fue debidamente notificado mediante oficio N.º 154-2016-CC-WMA-JC, en el cual se le informó el contenido de la providencia dictada el 3 de agosto de 2016, por la jueza sustanciadora, no compareció en el proceso.

### **Terceros interesados**

#### **Procuraduría General del Estado**

La Procuraduría General del Estado, pese a que fue debidamente notificada mediante boleta entregada en la casilla constitucional N.º 18, en la cual se le informó el contenido de la providencia dictada el 3 de agosto de 2016, por la jueza sustanciadora, no compareció en el proceso.

#### **Audiencia pública**

A la audiencia pública dispuesta por el Pleno del Organismo, compareció únicamente la abogada Narcisa Moreira Arteaga, en representación de la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Guayaquil, legitimada pasiva dentro de la causa, quien en lo principal, manifestó:

Que comparece a la presente audiencia a nombre y representación de la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil, por la abogada Evelin Soria Cabrera, en calidad de accionada de la presente demanda de acción de incumplimiento. Señala que la Institución a la que representa ha dado estricto cumplimiento a lo ordenado en sentencia de fecha 7 de enero del 2009 a las 17:45 por el juez duodécimo de Guayaquil, abogado Pedro Iriarte Suárez, sentencia que fue ratificada por el superior el 15 de abril del 2009, a las 14:35 a través de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato y Materias Residuales; con fecha 22 de enero del 2009, la doctora Mónica Franco Pombo, en esa época, subsecretaria de educación del Distrito de Guayaquil, dispuso el reintegro del ingeniero Miguel Bayas Zurita; nótese que inmediatamente a la sentencia dictada por el inferior se dispone el reintegro, motivo por el cual actualmente el funcionario se encuentra laborando como docente, categoría c, con la partida N.º 706, con un sueldo de \$ 1210; la acción de personal fue adjuntada como prueba a su favor, en la contestación de la demanda de acción de incumplimiento de sentencia, demanda que les llama la atención, puesto que la presenta a los 3 años, 3 meses y 2 días después de haber sido reintegrado a su cargo; indica que el artículo 109 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural en el segundo inciso, dispone que los directivos de todos los establecimientos educativos durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez, siempre que ganen los respectivos concursos de mérito y oposición; en este caso el ingeniero Miguel Bayas Zurita, ha cumplido ya su tiempo como rector de la institución Simón Bolívar y no ha concursado para mantener su cargo como rector de dicha institución; el Ministerio de Educación tiene sus reglamentos y procedimientos internos exigibles para poder ser rector de una institución, en ese caso y en virtud de lo que la Ley exige para el efecto; como el accionante no ha concursado para el puesto mencionado, en virtud de ello se lo reintegró en calidad de docente en la misma institución educativa, en la que ejerció funciones como rector. Solicita que se considere la inasistencia del accionante a la presente audiencia, a la que fue legalmente convocado y por lo antes manifestado, pide que se declare sin lugar la presente demanda de incumplimiento de sentencia por alejarse a la realidad de los hechos manifestados por el accionante al haberse demostrado fehacientemente su reintegro.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, en





virtud del artículo 439 de la Constitución de la República, el cual establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

### Naturaleza jurídica y objeto de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales

La Corte Constitucional de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, tiene entre sus competencias: “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. En este sentido, cuando una sentencia de naturaleza constitucional no haya sido cumplida de manera efectiva e integral, la Corte, a través de los mecanismos que la Constitución determina, podrá ordenar y hacer ejecutar su cumplimiento.

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, a más de ser una atribución de la Corte Constitucional, se constituye *per se* en una auténtica garantía jurisdiccional de protección y reparación de derechos constitucionales, conforme lo señaló este Organismo dentro de la sentencia de jurisprudencia constitucional vinculante N.º 001-10-PJO-CC. De tal manera, que el objetivo principal de esta acción, radica en garantizar la efectiva protección de los derechos constitucionales a través de la plena ejecución de las sentencias expedidas dentro de los procesos de esta naturaleza; lo que a su vez permite hacer efectivo el principio de supremacía constitucional y el derecho a la tutela judicial efectiva, que en el contexto de las garantías jurisdiccionales, implica la reparación integral de los derechos vulnerados, evitando así la indefensión y posicionando de esta forma a los derechos de las personas en el centro del accionar público como privado.

De ahí que la acción de incumplimiento se convierte en un mecanismo de aseguramiento de los derechos constitucionales, por medio del cual se accede a una real protección judicial y se evita un estado de plena indefensión de las víctimas y afectados, circunstancia que denota un avance respecto a la teoría de las garantías de los derechos constitucionales instaurada en el marco de la Constitución Política de 1998.

### Determinación y desarrollo del problema jurídico

La Corte Constitucional, para la resolución del presente caso, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

**La Subsecretaría Regional de Educación del Litoral ahora Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil, ¿cumplió con lo dispuesto en la sentencia del 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 988-2008-F?**

El señor Miguel Arturo Bayas Zurita, por sus propios derechos, interpuso la presente acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil, misma que fue confirmada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de abril de 2009. Conforme se desprende de la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, en relación específicamente con el señor Miguel Arturo Bayas, el juez ordenó que la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral o quien haga sus veces, tome las siguientes medidas: **1) Suspenda de manera definitiva el Acuerdo N.º 060 del 26 de noviembre de 2008 y 2) En consecuencia de la suspensión antes mencionada se reintegre al señor Miguel Arturo Bayas Zurita inmediatamente a su puesto de trabajo como rector titular del Instituto Superior Tecnológico “Simón Bolívar”, de Guayaquil, con todos sus derechos y obligaciones que tenía antes de ser suspendido.**

Como prueba que acredita el cumplimiento de la sentencia demandada, la abogada Evelyn Alexandra Soria Cabrera en calidad de subsecretaria de educación del Distrito de Guayaquil, adjuntó el Acuerdo N.º 029, dictado por la entonces Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, doctora Mónica Franco Pombo, el 22 de enero de 2009, en el cual se mencionó lo siguiente:

Que: mediante Acuerdo N.º 060 de noviembre 26 del 2008, se procede a la suspensión por sesenta días con derecho a remuneración al Ing. Miguel Bayas Zurita, Rector Titular; Econ. Efraín Centeno Marzana, Vicerrector (e); Ing. Iván Poveda, Serrano, Vicerrector Titular; Prof. Hugo Rosendo Ronquillo Mendoza, Inspector General; y Prof. Miguel Ángel Cercado Erazo, Docente del Instituto Tecnológico Superior Simón Bolívar” de la ciudad de Guayaquil, provincia de Guayas, en virtud de que el clima institucional está totalmente caotizado, poniendo en grave riesgo la integridad de los estudiantes por la pérdida de principios de autoridad en el plantel.

Que: en el despacho de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, consta la resolución (sic.) del Juez Duodécimo de lo Civil de Guayaquil, que en su parte pertinente en los considerandos siguientes dice: ... resuelve aceptar la presente acción de protección de derechos fundamentales planteada por MIGUEL BAYAS ZURITA (...) y en consecuencia ordena que se reintegre inmediatamente a sus puestos de trabajo de Rector Titular ..., con todos sus derechos y obligaciones que tenían antes de ser suspendidos (...).

Que: mediante providencia de fecha 19 de enero de 2009, dictada por el Sr. Juez DUODECIMO DE LO CIVIL DE GUAYAQUIL, y notificada en la casilla judicial 1180 de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, dispone a la Dra. Mónica Franco





Pombo, Subsecretaria Regional de Educación del Litoral, que en el término de tres días reintegre a los accionantes en sus respectivos puestos (...).

**EN USO DE SUS ATRIBUCIONES  
ACUERDA:**

**REINTEGRAR:** a sus funciones de Rector Titular del Instituto Tecnológico Superior “Simón Bolívar” de la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, **al Ing. Miguel Bayas Zurita** ... dando cumplimiento a la resolución del Ab. Pedro Iriarte Suárez, Juez Duodécimo de lo Civil de Guayaquil, con fecha 09 de enero de 2009.

**COMUNIQUESE:** En Guayaquil, a ENERO 22 DEL 2009.

Del análisis del acuerdo antes citado, la Corte Constitucional entiende que en efecto se produjo la suspensión definitiva del Acuerdo N.º 60, en la cual se disponía la suspensión de los puestos de trabajo al señor Bayas y otros, por el tiempo sesenta días con derecho a remuneración, esto en razón de que el objeto específico por el cual se dictó el Acuerdo N.º 029 del 22 de enero de 2012, fue precisamente reintegrar al señor Bayas Zurita y otros, a sus puestos de trabajo atendiendo a la sentencia que hoy se demanda incumplida, dejando sin efecto el Acuerdo N.º 60.

En cuanto a si el señor Miguel Bayas Zurita fue reintegrado al mismo puesto que ostentaba antes de producida la suspensión, se verifica del Acuerdo N.º 029, que efectivamente fue reintegrado al puesto de rector titular del Instituto Tecnológico Superior “Simón Bolívar” de la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, siendo este el mismo cargo que ostentaba al momento de ser suspendido.

Ahora bien, el accionante en el alegato presentado ante la Corte Constitucional del Ecuador el 30 de mayo de 2012, solicitó no solo el ser reintegrado al cargo de rector titular del Instituto Superior Tecnológico “Simón Bolívar” de la Ciudad de Guayaquil, sino que se paguen sus remuneraciones. Al respecto, es necesario aclarar que la resolución en la cual se resolvió suspender a él y otros docentes, claramente se estableció que la suspensión de sus actividades laborales por sesenta días no incluía la suspensión de sus remuneraciones, tanto es así que dentro de la sentencia del 7 de enero de 2009, el juez destacó que dicho derecho en efecto no había sido suspendido pese a que el artículo 34 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional preveía que la suspensión de un docente, por sus orígenes y consecuencias, es siempre sin remuneración; situación que le permite a la Corte Constitucional entender que las obligaciones generadas por la sentencia que se demanda incumplida no incluyen el pago de remuneración alguna, pues dicho pago nunca fue suspendido por el Acuerdo N.º 60.

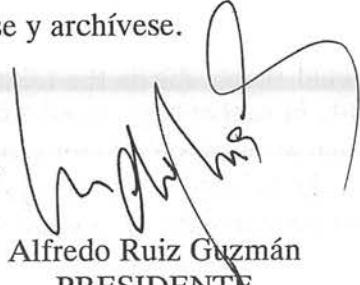
En virtud de lo antes expuesto, la Corte Constitucional concluye que no existe incumplimiento alguno por la autoridad demandada, habiendo sido satisfechas las obligaciones a favor del señor Miguel Ángel Bayas Zurita a cabalidad.

### III. DECISIÓN

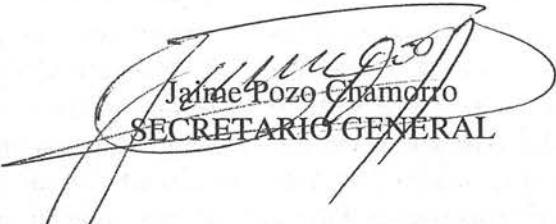
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar que la sentencia dictada 7 de enero de 2009, por el juez décimo segundo de lo civil de Guayaquil, dentro de la acción de protección N.º 0988-2008-F, no ha sido incumplida.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Alfredo Ruiz Guzmán  
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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.



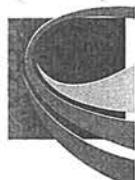
CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR



  
Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbvv





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0026-12-IS



**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 21 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN





Quito, D. M., 15 de noviembre de 2016



**SENTENCIA N.º 069-16-SIS-CC**

**CASO N.º 0031-15-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

La presente acción de incumplimiento de sentencia fue presentada por el señor Martín Colón Macías Escobar en calidad de gerente general de la compañía TELMIDAL S. A., quien alega incumplimiento de la sentencia emitida el 4 de febrero de 2010, por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, que conoció el recurso de apelación, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078.

El 24 de junio de 2015, el secretario general certificó que en relación a la acción de incumplimiento de sentencia N.º 0031-15-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Mediante memorando N.º 973-CCE-SG-SUS-2015 y conforme el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 9 de julio de 2015, la Secretaría General remitió la causa al despacho de la jueza constitucional de ese entonces, María del Carmen Maldonado.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, le correspondió a la jueza constitucional, Pamela Martínez Loayza, sustanciar la presente causa.

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia, avocó conocimiento de la causa y notificó a las partes procesales la recepción del proceso para los fines correspondientes.

**Texto de la resolución cuyo incumplimiento se alega**

El accionante señala que considera incumplida la decisión emitida el 4 de febrero de 2010, por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, que conoció el recurso de apelación, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078, la cual en su parte pertinente, señala lo siguiente:



... en base a una posición que desde el Estado se vuelve altamente abusiva y violenta el principio de igualdad contractual de las partes, ya que faculta al Consejo Provincial por encima del contenido del Art. 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que obliga a notificar a la otra parte contratante con la anticipación prevista en el contrato, a cobrar las garantías firmadas del referido contrato en detrimento de indicada compañía. Tanto más es altamente discriminatorio, por cuanto el proceso de fiscalización que se realizó desde el Consejo Provincial y no {desde} (...) el fiscalizador de la obra, como debió ser, no contó con la otra parte contratante por lo que deviene inobjetablemente en una situación de indefensión tanto técnica como jurídica, que ataca sin duda las normas del debido proceso tutelado por la Constitución de la República a partir del Art. 76 por lo que sin más consideraciones ADMINISTRANDO JUSTICIA Y EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA la Sala {de la} Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas aceptando el recurso de apelación interpuesto por el accionante revoca la sentencia de la señora Jueza Segunda de la Niñez y de la Adolescencia de Esmeraldas y en su lugar {declara} procedente la Acción de Protección deducida por vulneración de los derechos constitucionales del debido proceso que incide en el quebrantamiento de la seguridad jurídica (...). Por lo que se declara sin efecto el acto administrativo impugnado, esto es la terminación unilateral del Contrato de Obra Asfaltado del Camino Vecinal Cucaracha-Playa del Muerto de Cantón Quinindé, Provincia de Esmeraldas...

### Detalle de la demanda

Señala el accionante que presentó acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas, impugnado el acto administrativo por medio del cual la administración descentralizada provincial declara la terminación unilateral del contrato para el asfaltado de un camino vecinal en el cantón Quinindé de la provincia de Esmeraldas y consecuentemente, el cobro de las garantías rendidas por el contratista, de acuerdo al contrato que mantenía la compañía TELMIDAL S. A., presentada por el hoy accionante, y el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas.

En primera instancia, la acción de protección fue conocida y sustanciada ante el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia del cantón Esmeraldas, el cual mediante sentencia del 9 de noviembre de 2009, rechazó la acción. Ante esta situación, el hoy accionante interpuso recurso de apelación el mismo que fue conocido por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas, la cual mediante sentencia del 4 de febrero de 2010, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, aceptó la acción de protección y ordenó dejar sin efecto la terminación unilateral del contrato para el asfaltado de un camino vecinal en el cantón Quinindé de la provincia de Esmeraldas.

El accionante, el 4 de marzo de 2013, luego de haber transcurrido más de tres años, solicitó la ejecución de la sentencia ante el juez de instancia, alegando el incumplimiento de la administración descentralizada provincial de la parte



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0031-15-IS



dispositiva de la sentencia emitida por los jueces de apelación, y el 24 de junio de 2015, presentó acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional; es decir, luego de cinco años de emitida la decisión cuyo incumplimiento se demanda y después de dos años de que se solicitare la ejecución de la sentencia ante el juez de instancia.

El accionante, en su demanda de acción de incumplimiento, en lo principal, señala lo siguiente:

... el haberse emitido la sentencia constitucional que dejó sin efecto el acto administrativo que contenía, la terminación unilateral del contrato de Obra Asfaltado del camino Vecinal Cucaracha-Playa del Muerto del Cantón Quinindé de Esmeraldas, permitiría a las partes Contratado y Contratante, establecer y/o determinar mediante un proceso claro transparente y consensuado las condiciones para que se cumplieran todas las pretensiones que con claridad presenté en mi demanda de acción de protección el día jueves, veinte y dos de octubre del 2009, a las 14h07. Las cuales se encuentran claras y desarrolladas en el numeral 6, literales a).- Que se nombre administrador, Supervisor y Fiscalizador del Contrato de la obra denominada ASFALTADO DEL CAMINO VECINAL CUCARACHA-PLAYA DEL MUERTO, cuyo nombramiento se nos debe comunicar por escrito; b).- Que se lleve a efecto la prórroga del contrato por el tiempo de ciento ochenta (180) día, tal como consta en el libro de obra y conforme al documento otorgado por el INAMI, en el que en una foto-copia adjunta, con lo que quedó justificado el atraso de la obra, más no su incumplimiento; c).- Que se deje sin efecto el oficio P-CPE-183-09, con fecha, Esmeraldas 29 de julio 2009, y el oficio P-CPE-251, con fecha Esmeraldas, octubre 14, 2009, suscrito por el señor Cesar Mera Mejía, Prefecto Provincial de Esmeraldas (E); d).- Que se deje sin efecto la declaración unilateral de terminación del contrato de la Obra ASFALTADO DEL CAMINO VECINAL CUCARACHA- PLAYA DEL MUERTO, de la Acción de Protección propuesta antes señalada (fojas 33 y 34). Lo cual siendo el fundamento de de (sic) la demanda de la Acción de Protección y de la sentencia, hasta la presente fecha ha sido cumplida por la señora Prefecta del Gobierno Provincial de Esmeraldas. Evidenciándose el Incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 04 de febrero del 2010. Razón más que suficiente por la que acudo ante ustedes señores Jueces Constitucionales, en busca de **Tutela Judicial Efectiva, de mis derechos adquiridos, mediante la sentencia referida, en líneas anteriores (...)**” (el resaltado le corresponde al texto original).

### Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el accionante, al amparo de lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitó a la Corte Constitucional lo siguiente:

... que, ustedes señores Jueces/zas (sic), de la Corte Constitucional, una vez conocida la presente Acción de Incumplimiento, y realizado vuestro análisis, al momento de resolver mediante la emisión de la sentencia que corresponda constitucionalmente: 1.-Dispongan,



a la señora Prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas(GADPE), cumpla con la ejecución integral de la sentencia de la Acción de Protección No. 3592-2013, emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas, el 04 de febrero del 2010. 2.-Dispongan, a la señora Prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas (demandada), proceda a dar cumplimiento, en un plazo razonable y en forma irrestricta y sin dilaciones ni evasivas. Al tenor del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador. Lo que fue materia de la Sentencia de la Acción de Protección Constitucional No. 3592-2013, emitida por la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas-Sala Única, el 04 de febrero de 2010. 3.- De no poder cumplir con lo determinado en la sentencia Dispongan que: La señora Prefecta del Gobierno Descentralizado Provincial de Esmeraldas, proceda con el cumplimiento de la reparación integral por el daño material e inmaterial, causados al contratista por los efectos derivados del incumplimiento de la sentencia constitucional emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Esmeraldas. 4.- Dispongan, al Servicio de Contratación de Obras; Subdirección Técnica de Contrataciones; Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, que publique la eliminación del Portal la Resolución publicada en el Sistema Oficial de Contratación del Estado, SOCE. El nombre del Contratista Martín Colón Macías, como contratista incumplido, por el motivo de la sentencia de la Corte Provincial de Esmeraldas, que dejó sin efecto el acto administrativo de la Terminación Unilateral del contrato de la Obra ASFALTADO DEL CAMINO VECINAL CUCARACHA-PLAYA DEL MUERTO...

### Contestación a la demanda

#### Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas

Mediante escrito presentado el 3 de octubre de 2016, comparecieron la ingeniera Lucía Sosa de Pimentel en calidad de prefecta de la provincia de Esmeraldas, y por ende, máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas, así como la doctora María Victoria Aguirre Delgado, procuradora síndica del referido gobierno autónomo, informando con respecto a la acción de incumplimiento que el camino que debía ser asfaltado por el señor Martín Colón Macías Escobar fue entregado, ejecutado y realizado por otro contratista.

#### Procuraduría General del Estado

Mediante escrito presentado el 23 de septiembre de 2016, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, señalando casillero constitucional para futuras notificaciones.



## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La Corte Constitucional, dentro de la sentencia de jurisprudencia constitucional vinculante N.º 001-10-PJO-CC, determinó que la acción de incumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República<sup>1</sup>, se constituye *per se* en una auténtica garantía jurisdiccional de protección y reparación de derechos constitucionales; pues, sin dicho mecanismo, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de todos los derechos constitucionales.

Esta acción constituye una garantía para el ejercicio de los derechos de las personas y un adecuado acceso a la defensa de los afectados, pues es necesario dotar de eficacia a las sentencias y dictámenes constitucionales, buscando la reparación integral del derecho vulnerado; es decir, el objetivo final de esta acción radica en el cumplimiento de todos los actos conducentes a la aplicación íntegra de la sentencia, dictamen o resolución de la que se trate.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 0008-09-SIS-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 54 del 6 de octubre de 2009, ha manifestado lo siguiente:

Esta Corte deja en claro que a partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento

<sup>1</sup> La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales...

SECRETARÍA  
GENERAL

Caso N.º 0031-15-IS

Página 6 de 10

de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculado se torna en una necesidad. Y es que, la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es una opción para el juez constitucional, sino un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular en un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aún aquellos naturales inherentes a la condición de persona humana...

En tal virtud, esta garantía jurisdiccional otorga al máximo órgano de interpretación, control y administración de justicia constitucional, la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales con el objetivo de que los derechos que hayan sido vulnerados sean reparados integralmente y que de esta forma, se cumpla con el objetivo de dichas garantías. De esta forma, los derechos constitucionales cuentan con una protección integral, incluso después de la emisión de la decisión judicial, protegiendo que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna y efectiva por parte de los órganos y entidades encargadas de cumplir.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución de la República.

En conclusión para tutelar y proteger los derechos, así como remediar los efectos que producen los retardos del cumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva<sup>2</sup>.

### Determinación y desarrollo del problema jurídico

En atención a los fundamentos descritos anteriormente y con la finalidad de determinar si se incumplió o no la sentencia emitida el 4 de febrero de 2010, por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, que conoció el recurso de apelación, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078, este Organismo estima necesario sistematizar sus argumentaciones a partir del planteamiento del siguiente problema jurídico:

**¿Existe incumplimiento de la sentencia emitida el 4 de febrero de 2010, por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, que**

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0031-15-IS



**conoció el recurso de apelación, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas?**

La Constitución de la República ha determinado que la Corte Constitucional tiene competencia para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, bajo el único propósito de asegurar la efectiva materialización de los derechos y la correcta adecuación de una administración de la justicia constitucional. De igual manera, a través de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, se busca garantizar la protección y el desarrollo del derecho a la tutela judicial efectiva, en la medida en que se garantiza la ejecución de una decisión judicial.

En el presente caso la Corte analizará y determinará el cumplimiento o no de la sentencia expedida por los jueces de apelación dentro de una acción de protección, para lo cual es necesario determinar el alcance de la parte dispositiva de la dicha decisión judicial.

Como se manifestó en líneas precedentes, la sentencia emitida el 4 de febrero de 2010, por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078, en su parte dispositiva ordenó que se dejase sin efecto la declaratoria de la terminación unilateral del contrato que mantenía la compañía TERMIDAL S. A., con el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas, para el asfaltado de un camino vecinal del cantón Quinindé de la provincia de Esmeraldas. Todo esto como consecuencia de haber resuelto la aceptación del recurso de apelación, la revocatoria de la sentencia subida en grado y de la aceptación de la acción de protección presentada por el representante legal de la compañía TERMIDAL S. A. Ahora bien, justamente, en el presente caso, es necesario determinar si el acto administrativo por el cual se decidió declarar la terminación unilateral del contrato entre la compañía TERMIDAL S. A., y el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas fue dejado o no sin efecto.

En este sentido, de la revisión del expediente, se puede apreciar que la señora Lucía Sosa de Pimentel en calidad de prefecta de Esmeraldas y por ende, máxima autoridad del GAD provincial, mediante oficio N.º 59-P-CPE del 5 de marzo de 2010, notificó al representante legal de la compañía TERMIDAL S. A., señalando que en virtud de la sentencia del 4 de febrero de 2010, expedida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, se dejó sin efecto el acto administrativo impugnado, esto es la terminación unilateral del contrato antes mencionado, y se le conminó al contratista a entregar información para dar



Caso N.º 0031-15-IS

Página 8 de 10

cumplimiento a las cláusulas contractuales para de esta manera garantizar la ejecución del contrato entre la dicha compañía y el GAD provincial de Esmeraldas. Sobre este particular, la administración descentralizada provincial manifestó lo siguiente:

... hasta los actuales momentos la Compañía no ha comparecido para discutir los términos y llegar a un acuerdo que permitan la terminación de la obra, perjudicando no solo al Gobierno Provincial, sino a los habitantes de las diferentes comunidades que serían los beneficiados con la obra a realizarse, dando a entender que no quieren cumplir con el contrato firmado amparándose en la resolución en la cual la Corte me niega el derecho que tenía para dar por terminado el contrato por incumplimiento. Por este motivo el Gobierno Provincial se ve obligado a comunicar a la Compañía para que de conformidad a la sentencia de Acción de Protección, emitida por la Única Sala de la Corte Provincial de Esmeraldas, el día cuatro de febrero y ampliada el 26 del mismo mes y año, para que en el plazo de 10 días presente: (el) cronograma de trabajo, el listado y matrícula del equipo camionero a utilizarse y el certificado bancario que garantice el capital que consiste en el 80% del anticipo entregado para la ejecución de la obra, de lo contrario procederé a la Terminación Unilateral del Contrato de la obra denominada Asfaltado de la vía Cucaracha-Playa del Muerto, ubicado en el cantón Quinindé, conforme lo determina la Cláusula Vigésima Cuarta No. 4 del Contrato y Art. 94 No. 1 de la Ley Orgánica Sistema Nacional de Contratación Pública ...

Sin embargo, y pese a que la administración descentralizada provincial solicitó al contratista que cumpla con estos requerimientos, que eran necesarios para garantizar la ejecución del contrato de conformidad con las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico, y que se le dio al contratista el plazo de diez días para hacerlo, este jamás cumplió con los mismos, provocando que la administración descentralizada provincial nuevamente se vea en la obligación de dar por terminado de manera unilateral el contrato antes mencionado. Es así que el GAD provincial de Esmeraldas, mediante oficio N.º 069-P-CP del 19 de marzo de 2010 y recibido el 22 de marzo de 2010, dirigido al representante legal de la compañía TERMIDAL S. A., le notifica que por haber incumplido nuevamente con sus obligaciones contractuales, al no haber satisfecho el requerimiento por el GAD provincial de Esmeraldas en el término señalado, se procede nuevamente a declarar la terminación unilateral del contrato con los correspondientes efectos jurídicos que se generen de la misma.

Este último hecho es relevante para resolver este caso porque como puede observarse, existe un elemento que se origina con posterioridad a la sentencia emitida dentro del proceso de acción de protección que se demandó su incumplimiento. Ese hecho nuevo, que es la terminación unilateral de un contrato, en virtud del incumplimiento de obligaciones contractuales, no puede ser objeto de una acción de incumplimiento de sentencia por cuanto implicaría



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0031-15-IS



analizar y fallar sobre aspectos que no fueron tratados en la sentencia dictada en el proceso constitucional.

Por lo tanto, por el hecho de que a través de una garantía jurisdiccional como la acción de protección, se haya dejado sin efecto la terminación unilateral de un contrato público, esto no quiere decir, que ante la concurrencia de hechos supervinientes, no se tenga la obligación de declarar una nueva terminación unilateral con los efectos jurídicos que se tengan que producir.

De igual manera, por el hecho de que la compañía contratista haya obtenido una respuesta favorable de la jurisdicción constitucional, dejando sin efecto la terminación unilateral del contrato entre la misma y el GAD provincial de Esmeraldas, esto no significa que la compañía tenga patente de corso para eludir sus obligaciones contractuales e inejecutar un contrato o ejecutarlo de manera defectuosa, de conformidad a las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico.

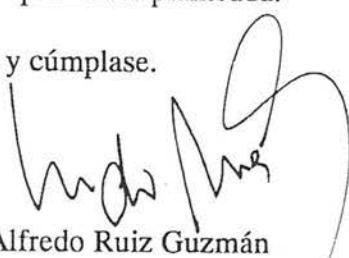
Por estas consideraciones, este Organismo llega a la conclusión de que no existe incumplimiento de lo dispuesto en sentencia del 4 de febrero de 2010, expedida por la Sala Única de la Corte Provincial de la Justicia de Esmeraldas, que conoció el recurso de apelación, dentro de la acción de protección N.º 08952-2009-078, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas.

### 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

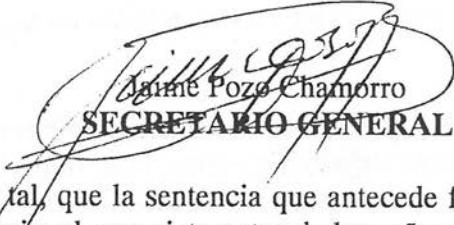
1. Negar la acción de incumplimiento planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán

**PRESIDENTE**



Página 10 de 10

  
Jaime Pozo Chamorro**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.

d  
JPCH/mvv



**CASO Nro. 0031-15-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruiz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 15 de noviembre de 2016



**SENTENCIA N.º 070-16-SIS-CC**

**CASO N.º 0052-15-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

### **I. ANTECEDENTES**

#### **Resumen de admisibilidad**

El 21 de diciembre de 2015, el señor Fausto Rodrigo Caguana Morales, en calidad de procurador común de los extrabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, presentó acción de incumplimiento en relación con la sentencia expedida el 12 de marzo del 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la acción de protección N.º 4664-2014.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 21 de diciembre de 2015, certificó que en referencia a la acción de incumplimiento N.º 0052-15-IS, no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante memorando N.º 0016-CCE-SG-SUS-2016 del 6 de enero de 2016, el secretario general, de conformidad al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 6 de enero de 2016, remitió el caso N.º 0052-15-IS a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

La jueza constitucional, mediante providencia dictada el 29 de febrero de 2016, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva a los representantes legales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el plazo de cinco días, sobre los argumentos que fundamentan la acción de incumplimiento de sentencia interpuesta por el legitimado activo.



Caso N.º 0052-15-IS

Página 2 de 21

### Texto de la sentencia constitucional cuyo cumplimiento se demanda

El accionante señala que la sentencia expedida el 12 de marzo de 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la acción de protección N.º 4664-2014, no se ejecutó de forma íntegra ni adecuada por la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral del cantón Santo Domingo. En lo principal, la sentencia constitucional en la parte pertinente, señaló:

Los accionantes como sujetos especiales de protección constitucional, quienes pertenecen a un grupo vulnerable y de atención prioritaria, según dispone la Constitución en su Art. 35 “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos públicos y privados. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situaciones de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”. La norma transcrita nos señala que el Estado y la sociedad deben brindar a las personas adultas mayores una especial protección debido a sus situaciones de vulnerabilidad. La administración de justicia tiene la obligación de brindar un trato urgente y preferencial a este grupo vulnerable, a fin de que sus causas sean sustanciadas y resueltas con mayor celeridad, características inherentes a las garantías jurisdiccionales. Al respecto y analizando la disposición transcrita se determina que someter a un adulto mayor a un litigio judicial lento y largo, como suelen ser los procesos ordinarios, cuando sus derechos constitucionales se encuentran siendo vulnerados incrementa la gravedad del caso que se plantea y pone en riesgo el derecho a la tutela judicial efectiva, que implica, entre otros derechos, el acceso a la vía judicial más efectiva y eficaz en la administración de justicia. Los señores representantes legales del Gobierno Municipal de Santo Domingo, quienes están en la obligación Constitucional y Legal, deben valorar la edad de los demandantes como factor de vulnerabilidad e indefensión, por no permitirles de manera eficaz y oportuna esa jubilación patronal que reclaman que no ha sido atendida en la forma requerida. La resolución del Juez cuando dicen en el considerando séptimo en la parte pertinente “Resulta evidente que, el trámite que corresponde a la reclamación del derecho a la jubilación patronal por un lado y a la atención y despacho puntual a un oficio presentado al GAD de Santo Domingo, derechos sobre los cuales efectivamente existen otras vías adecuadas de las cuales pueden hacer uso los accionantes y no de la presente ...”. La Sala no comparte lo dicho por el señor Juez de origen porque al practicarse lo que considera el señor Juez, equivale a someterlo a un periodo procesal y razonable, debido a que estos, en razón de sus edades, no tienen el tiempo ni el vigor necesario para exigir la reparación de sus derechos en una larga vía judicial. El Art. 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional nos dice: “Objeto y finalidad de la ley.- Esta ley tiene por objeto



regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos y de la Naturaleza; y garantizar la eficacia y la Supremacía Constitucional". La Convención Americana sobre derechos humanos: Art. 25, No 1.- Protección judicial.- Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante Jueces o Tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea sometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Es por ello que este Tribunal en la audiencia pública llevada a efecto ordenó al GAD Municipal informe a la Corte cuales son los requisitos puntuales que se requiere para el trámite de jubilación patronal; que se certifique cual es el tiempo que toma un trámite relativo a la jubilación patronal que es solicitada por los trabajadores; y, que se certifique acerca del estado actual de los expedientes de cada uno de los peticionarios en relación a la jubilación patronal, especificándose caso por caso y adicionalmente se indique la fecha de presentación de cada una de las solicitudes. Al respecto el GAD Municipal dio respuesta a lo requerido por el Tribunal pero la misma no ha llenado las expectativas del requerimiento hecho. Por todo lo expuesto, esta Sala en uso de sus facultades permitidas por la ley, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICAS, revoca la sentencia subida en grado y en consecuencia acepta la acción de protección propuesta por los demandantes, ordenando a los accionados, esto es, que el GAD Municipal del cantón Santo Domingo de la provincia de los Tsáchilas, en el término de treinta días a partir de la notificación de este fallo cumplan con la obligación que tienen de prestar atención al justo reclamo de la jubilación patronal que han formulado los demandantes, sin que el pago por concepto de compensación jubilar patronal de \$30,00 dólares que han venido recibiendo los accionantes no constituye la jubilación patronal que ellos reclaman, por lo que deberán de jubilarlos de acuerdo a lo que la ley y la Constitución manda. Ejecutoriada la misma se ordena la devolución del proceso al juzgado de origen para los fines de leyes concernientes; así también, remítanse las copias de ley correspondientes a la Corte Constitucional.- Léase y notifíquese.-

### Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo en el texto de demanda de acción de incumplimiento de sentencia constitucional, manifiesta que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, por medio de la sentencia expedida el 12 de marzo del 2015, revocó la decisión de primera instancia y aceptó la acción de protección propuesta por los extrabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo. En tal sentido, este órgano judicial ordenó que los representantes legales del Gobierno



Caso N.º 0052-15-IS

Página 4 de 21

Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, en el término de treinta días contados a partir de la notificación de la sentencia, cumplan con la obligación que tienen de prestar atención al justo reclamo de la jubilación patronal que solicitaron los extrabajadores a través de la garantía jurisdiccional de acción de protección, por vulneración del derecho a la jubilación patronal en tanto desatendió los más de veinte y cinco años de trabajo permanente e ininterrumpido dentro del quehacer municipal.

Asimismo, alega que una vez ejecutoriada la sentencia de segunda instancia, la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral del cantón Santo Domingo, mediante decisión judicial dictada el 27 de octubre de 2015, ordenó que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo cumpla, en el término de 30 días con lo dispuesto por la sentencia constitucional. No obstante, el alcalde del ente municipal no cumplió con lo ordenado por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, lo cual produjo un retardo e incumplimiento injustificado de la sentencia constitucional. Esta situación, según el accionante, provocó daños graves a la salud de los extrabajadores que requieren y necesitan del pago de su jubilación patronal para enfrentar sus respectivas situaciones de vulnerabilidad.

### **Pretensión concreta**

En base a lo expuesto, el legitimado activo solicita a este máximo Órgano de control e interpretación constitucional que conmine a las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, para que cumplan de manera integral con lo dispuesto como medida de reparación en la sentencia dictada el 12 de marzo del 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la acción de protección N.º 4664-2014.

### **De la contestación a la demanda y sus argumentos**

#### **Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas**

Según consta a foja 41 del expediente constitucional, mediante oficio N.º 0144-FGCM-SUS-CC-2016 del 2 de marzo de 2016, suscrito por la actuaria del despacho, se notificó con copia de la demanda de acción de incumplimiento de



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0052-15-IS



Página 5 de 21

sentencia constitucional a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, sin embargo, no comparecieron al proceso constitucional ni señalaron un medio adecuado para futuras notificaciones.

**Juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo**

Conforme consta en la razón sentada por la actuaria del despacho, el 2 de marzo de 2016, el juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo, a pesar de ser legalmente notificado, mediante oficio N.º 0145-FGCM-SUS-CC-2016 del 2 de marzo de 2016, no compareció al proceso constitucional para señalar un medio adecuado para futuras notificaciones.

**Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas**

A foja 289 del expediente constitucional comparecen, mediante escrito presentado el 14 de marzo de 2016, los señores Víctor Manuel Quirola Maldonado y Johnny Manuel Santin Torres, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, respectivamente, para solicitar “el archivo de la demanda de incumplimiento de sentencia, por cuanto no se ha dado lugar al mismo, sino que el GAD Municipal del Cantón Santo Domingo, ha ejercido todos los actos atinentes al cumplimiento de sus obligaciones patronales de manera responsable...”. De esta forma, los comparecientes señalan para futuras notificaciones el casillero constitucional N.º 503.

**Procuraduría General del Estado**

A foja 1092 del expediente constitucional comparece, mediante escrito presentado el 18 de marzo de 2016, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien señala para futuras notificaciones el casillero constitucional N.º 18.

**Audiencia pública**

Conforme lo dispuso la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante providencia del 29 de febrero de 2016, se convocó a las partes procesales para ser



escuchadas en audiencia pública el 15 de marzo de 2016. A foja 44 del expediente constitucional consta la razón actuarial en la cual se indica que en la diligencia intervino el abogado Julio Obando Salazar, en representación del señor Fausto Rodrigo Caguana Morales, en calidad de procurador común de los extrabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, legitimado activo; los abogados Johnny Manuel Santin Torres y Javier Fierro Aguilera, en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, legitimado pasivo; y, por último, el abogado Diego Carrasco, en representación de la Procuraduría General del Estado.

A esta diligencia no acudieron, a pesar de ser legalmente notificados, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo, ni el juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para formular la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales en función de lo previsto en el artículo 439 de la Constitución de la República, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en armonía con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0052-15-IS



SECRETARÍA  
GENERAL

Página 7 de 21

## Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

El Estado constitucional de derechos y justicia tiene que conservar como una de sus premisas el efectivo ejercicio de las garantías jurisdiccionales, en tanto sirven como mecanismo que procura la exigibilidad, progresividad y efectiva realización de los derechos constitucionales. En este sentido, la Constitución de la República, a través del artículo 436 numeral 9, establece la competencia de este Organismo constitucional a fin de verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales al tener, para tal efecto, la potestad de conocer y sancionar los casos de incumplimiento.

Sobre lo dicho, la Corte Constitucional, en la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP, determinó que: “los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen *per se* en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales”.

La acción de incumplimiento de sentencias nace a partir de la necesidad de dar ejecutabilidad a las sentencias expedidas por la Corte Constitucional, en vista de la preponderancia e importancia de las resoluciones en materia constitucional para la configuración de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia; las resoluciones de este máximo órgano de control e interpretación constitucional representan el poder constitucional y, por lo tanto, el poder de los ciudadanos para efectivar de forma real y práctica los derechos constitucionales, motivo por el cual se convierten en máximas de realización social y eficaces normas de conducta.

En efecto, la Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 0008-09-SIS-CC, caso N.º 0009-09-IS, indicó que:

Esta Corte deja en claro que, a partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede



traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculado se torna en una necesidad. Y es que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es una opción para el juez constitucional, sino un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aún aquellos naturales inherentes a la condición de persona humana.

En este marco jurídico, la Corte Constitucional comparte el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del 5 de julio de 2011, dictada dentro del caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, en lo que respecta a que:

104. (...) la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado (...) 105. La Corte considera que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial, y estado de derecho. La Corte concuerda con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al considerar que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora.

Finalmente, es importante entender que la reparación integral está investida de los principios de integralidad y proporcionalidad; en este sentido, se puede observar el informe del relator especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, en el que hace énfasis sobre tres puntos esenciales:

Primero, verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, deberían estar concebidas como elementos de una política integral, y no como elementos de un menú a la carta del cual los gobiernos pueden simplemente “revisar y escoger”. Legalmente, hay derechos bien establecidos a la verdad, justicia, reparación, así como aquellas reformas que permiten la realización de esos derechos. En la *práctica*, las medidas trabajan mejor cuando se asisten unas a otras. Ninguna puede afirmarse por todas, la verdad sola por ejemplo no es suficiente para satisfacer todos los derechos relevantes y legitimar las expectativas de los individuos. Moralmente, hay una obligación de reparar en la mejor forma posible a las víctimas que han soportado sufrimientos indecibles y asegurar que estos sufrimientos no se repitan.



Caso N.º 0052-15-IS



Página 9 de 21

## Análisis constitucional

### Determinación y desarrollo del problema jurídico

En atención a los fundamentos descritos previamente, la Corte Constitucional con la finalidad de resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

**¿Existe incumplimiento de la sentencia dictada el 12 de marzo de 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la acción de protección N.º 4664-2014?**

Previo a analizar el problema jurídico planteado en el presente caso, identificaremos los antecedentes fácticos y las disposiciones contenidas en la sentencia constitucional cuyo incumplimiento se alega por el legitimado activo para determinar si existió o no el incumplimiento de la misma por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo.

El señor Fausto Rodrigo Caguana Morales, en calidad de procurador común de los extrabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, presentó acción de protección en contra de los señores alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, para solicitar mediante sentencia que se declare la vulneración del derecho a la jubilación patronal a efectos de ordenar el pago de una justa pensión jubilar obtenida “con tesón y esmero”, por los más de veinte y cinco años de trabajo permanente e ininterrumpido dentro del quehacer municipal.

Esta acción constitucional recayó en conocimiento de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral del cantón Santo Domingo, la cual mediante sentencia dictada el 20 de noviembre de 2014, inadmitió la acción de protección planteada por los accionantes. Contra esta sentencia, el legitimado activo interpuso recurso de apelación, cuyo conocimiento le correspondió conocer a la Sala Multicompetente



de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas. Mediante sentencia dictada el 12 de marzo de 2015, este órgano judicial dispuso:

Por todo lo expuesto, esta Sala en uso de sus facultades permitidas por la ley, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, revoca la sentencia subida en grado y en consecuencia acepta la acción de protección propuesta por los demandantes, ordenando a los accionados, esto es, que el GAD Municipal del cantón Santo Domingo de la provincia de los Tsáchilas, en el término de treinta días a partir de la notificación de este fallo cumplan con la obligación que tienen de prestar atención al justo reclamo de la jubilación patronal que han formulado los demandantes, sin que el pago por concepto de compensación jubilar patronal de \$30,00 dólares que han venido recibiendo los accionantes no constituye la jubilación patronal que ellos reclaman, por lo que deberán de jubilarlos de acuerdo a lo que la ley y la Constitución manda. Ejecutoriada la misma se ordena la devolución del proceso al juzgado de origen para los fines de leyes concernientes; así también, remítanse las copias de ley correspondientes a la Corte Constitucional.- Léase y notifíquese.-

En razón de lo expuesto, la sentencia constitucional ordenó como medida de reparación integral que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, en el término de 30 días contados a partir de la notificación del fallo cumpla con la obligación que tiene de prestar atención al justo reclamo de la jubilación patronal que formularon los extrabajadores de este organismo municipal, sin que el pago por concepto de compensación jubilar patronal de \$30,00 (treinta dólares de los Estados Unidos de América) que perciben los extrabajadores constituya la jubilación patronal que ellos reclaman.

Asimismo, se verifica que el sujeto obligado para cumplir con lo dispuesto en la sentencia constitucional es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, por medio de los señores alcalde y procurador síndico, en calidad de representantes legales.

En este contexto, la Corte Constitucional reitera que el cumplimiento de una sentencia constitucional implica el acatamiento estricto del contenido del fallo, esto es, cumplir lo ordenado por la autoridad judicial en observancia a la resolución desde una concepción integral. En otras palabras, nos referimos a la fuerza vinculante no solo de la *decisum* sino también de la *ratio decidendi* del caso, en tanto esta constituye el fundamento principal de una decisión jurídica, de ahí que



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0052-15-IS



las sentencias se tienen que cumplir en concordancia a cada una de las razones jurídicas de la decisión judicial bajo lo expresamente ordenado en la parte resolutiva.

Pues bien, en relación con el principio de la unidad del fallo que rige en este ámbito, a través del cual las decisiones se tienen que analizar integralmente, la sentencia N.º 031-14-SIS-CC, caso N.º 0062-10-IS, enfatizó lo siguiente:

La sentencia, conforme se ha establecido por la doctrina, se estructura: fundamentalmente de tres partes: una expositiva, otra considerativa y la parte dispositiva; en ellas se determinan, de forma correspondiente, los antecedentes, fundamentos de hecho y de derecho y la resolución. **Cada una de estas partes forma un todo indivisible que responde al principio de la unidad del fallo, que establece que la sentencia como acto constituye una unidad y por tanto debe ser vista desde su integridad<sup>1</sup>...** (El énfasis es propio).

En aquel sentido, pese a que la acción de incumplimiento persigue la materialización de las medidas de reparación integral ordenadas en la parte resolutiva de la sentencia emitida dentro del proceso de garantías jurisdiccionales, resulta oportuno señalar que conforme a los criterios jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional, las partes de una sentencia no se pueden analizar y ejecutar de manera aislada, sino de forma integral. Dicho lo cual, aunque la *ratio decidendi* de un fallo no se encuentre en la *decisum*, sino en la motivación efectuada en el desarrollo del mismo, es necesario que al momento de su ejecución se analice el contenido del fallo de forma general.

En tal virtud, este máximo organismo de control e interpretación constitucional indica que toda sentencia constituye un conjunto sistémico y armónico, en el que la parte considerativa tiene que contener la motivación de la misma; así, en la sentencia N.º 071-16-SEP-CC, caso N.º 1933-15-EP, se señaló que: “es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidencii*<sup>2</sup>. Por consiguiente, en la determinación del cumplimiento de una sentencia constitucional es imprescindible analizar el contenido de esta decisión

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SIS-CC, caso N.º 0062-10-IS.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 071-16-SEP-CC, caso N.º 1933-15-EP.



que se demanda como un todo, para que, a partir de ello, se pueda determinar en qué medida se materializó la sentencia plasmada en el fallo.

En el caso *sub examine*, la Corte Constitucional tiene que determinar, una vez que se identificó tanto la medida de reparación integral como el sujeto obligado a cumplir la misma, si la sentencia dictada el 12 de marzo de 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, se ejecutó integralmente en su parte considerativa y en su parte resolutiva.

Según se observa, la parte resolutiva de la sentencia constitucional expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas contiene una clara y expresa disposición a ejecutar, que radica en la obligación de los representantes legales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo de adoptar todas las gestiones necesarias y pertinentes, de acuerdo al ordenamiento jurídico ecuatoriano, para cumplir con el pago de la jubilación patronal a los extrabajadores del organismo municipal, frente a lo cual, el referido órgano de segunda instancia ordenó la devolución del proceso al juzgado de origen para la ejecución integral de la sentencia constitucional.

Una vez remitido el expediente constitucional al juzgado de origen, se toma nota que al tenor de lo expuesto en el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indica: “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”, el juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo era el juez competente para ejecutar integralmente la sentencia constitucional.

De esta forma, luego que el proceso constitucional se remitió a la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo, este órgano judicial mediante auto dictado el 27 de octubre de 2015, dispuso que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo cumpla, en el término de 30 días, con lo dispuesto en la sentencia constitucional. Ante esta disposición, el gobierno autónomo descentralizado municipal no adoptó ninguna medida o acción encaminada a ejecutar integralmente la sentencia constitucional.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0052-15-IS



Página 13 de 21

Posteriormente, mediante decisión judicial dictada el 10 de febrero de 2016, el juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo, en franca contradicción con el diseño normativo de las garantías jurisdiccionales, se excusó de ejecutar el proceso constitucional por fallar en primera instancia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, en los siguientes términos:

UNIDAD JUDICIAL CIVIL DEL CANTÓN SANTO DOMINGO.- Santo Domingo, miércoles 10 de febrero de 2016, las 16h09.- VISTOS.- Agréguese a los autos el escrito anterior presentado.- De la revisión del proceso y del expediente tal y como obra de fojas 6 a 8, el suscripto en primera instancia mediante sentencia inadmite la acción presentada, misma que fue revocada por la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas aceptando la acción constitucional interpuesta, encontrándose de tal forma inmerso en la causal de excusa señalada numerales 6 y 9 del artículo 856 del Código de Procedimiento Civil (...) ME EXCUSO de conocer la presente causa por lo cual se enviará el expediente, para que mediante sorteo radique la competencia en otro Juez de la Unidad.- NOTIFIQUESE.-

Sobre esta actuación judicial, resulta oportuno destacar que en la sentencia N.º 047-15-SIS-CC, caso N.º 0057-11-IS, se reafirmó, por parte de este máximo organismo constitucional, “la obligación que tienen los jueces constitucionales de hacer cumplir las sentencias, máxime si en ellas se determina una vulneración de derechos constitucionales de allí, que la obligación del juez constitucional es asegurar la tutela judicial efectiva que implica, entre otras garantías, la íntegra ejecución de la sentencia”<sup>3</sup>.

Por consiguiente, el órgano judicial que conoció el trámite de ejecución del presente caso no consideró en sus razones jurídicas que existen disposiciones contenidas en la Constitución de la República que establecen, que el Estado garantizará a las personas adultas mayores el derecho a la jubilación universal<sup>4</sup>. En tal virtud, el derecho a la jubilación universal se encuadra dentro de la concepción de los sistemas de protección social que encuentran entre uno de sus fines, el compensar la ausencia de los ingresos provenientes de la actividad laboral que desarrolló previamente el beneficiario de este derecho constitucional.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 047-15-SIS-CC, caso N.º 0057-11-IS.

<sup>4</sup> Constitución de la República, artículo 37 numeral 3:

Art. 37.- El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

3. La jubilación universal



En este orden de ideas, el artículo 36 del texto constitucional determina que: “Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad”.

Por tal razón, se reconoce de esta manera, entre otros, el derecho a la jubilación universal, que dentro de sus diferentes tipos, garantiza el derecho a la jubilación patronal que importa el derecho a percibir un monto económico por este concepto. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 077-13-SEP-CC, caso N.º 0080-10-EP, expuso que:

Dicho monto dependerá de ciertas particularidades en cuanto el titular del derecho y elementos fácticos propios de cada caso concreto puesto a conocimiento de la autoridad competente. Para ello se han establecido ciertos parámetros de índole infraconstitucional que viabilizan la aplicación de este monto, debiendo observarse estas características en cada caso concreto previo a la asignación de un determinado beneficio.

De la revisión al expediente constitucional, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, alega que mediante la expedición de una ordenanza municipal aprobada el 4 de enero de 2005 en la Sala de Sesiones del Concejo Municipal, se incrementó a la compensación jubilar de los extrabajadores el valor total de \$30,00 (treinta dólares de los Estados Unidos de América), por lo cual, no existe en la actualidad ningún incidente respecto al pago de la pensión jubilar a cada uno de ellos.

Resulta evidente, entonces, que la discusión central en el caso *sub examine*, se articula en relación con el monto de compensación otorgado a los extrabajadores por la cantidad de \$30,00 (treinta dólares de los Estados Unidos de América), generado por un acta transaccional suscrita entre ambas partes contratantes en el año 2004, sin embargo este valor, bajo ningún concepto, puede corresponder a la pensión jubilar que tienen todos los trabajadores que por veinte y cinco años o más prestaron servicios, continuada o ininterrumpidamente para el empleador, en este caso, para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0052-15-IS



Por tal sentido, este máximo órgano de control e interpretación constitucional, evidencia que el organismo municipal no reconoció expresamente mediante ordenanza municipal el derecho a la jubilación patronal de sus extrabajadores<sup>5</sup>, a través de parámetros de índole infraconstitucional que viabilicen la aplicación del monto específico a los beneficiarios según las remuneraciones aportadas, y las características en cada caso concreto.

En consecuencia, el ente municipal volvió impracticable el ejercicio diario de este derecho constitucional reconocido en la cláusula cuadragésima primera del contrato colectivo de trabajo, por establecer como pago de la pensión jubilar a favor de los extrabajadores un monto otorgado por compensación jubilar a través de un acta transaccional suscrita en el año 2004 (integrada a la ordenanza municipal en el año 2005), que desnaturalizó el derecho a la jubilación patronal que corresponde al derecho a percibir un monto económico por este concepto, de acuerdo a las formalidades contenidas en la ley.

Incluso, en la celebración de la audiencia pública, los abogados patrocinadores que intervinieron en representación del gobierno municipal aceptaron el incumplimiento del pago por este concepto al poner en conocimiento de la Corte Constitucional que el organismo municipal inició, luego de la presentación de esta acción de incumplimiento de sentencia, el trámite legal para la expedición de una ordenanza municipal que empiece a regular la jubilación patronal; en efecto, se encontraba para la época en fase de resolución y aprobación del Concejo Municipal del cantón Santo Domingo la “Ordenanza que establece la jubilación patronal de los trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo”, en razón que, por sesión ordinaria celebrada el 10 de marzo de 2016, la Comisión Permanente de Legislación, mediante votación ordinaria y por unanimidad, recomendó al Concejo Municipal la aprobación de la misma. En función de lo expuesto, no existe expresamente una retribución económica a favor de los extrabajadores que reconozca los veinte

<sup>5</sup> Código del Trabajo, artículo 216 segundo inciso, dice:

Art. 216.- Jubilación a cargo de empleadores.- Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas:  
2. En ningún caso la pensión mensual de jubilación patronal será mayor que la remuneración básica unificada media del último año ni inferior a treinta dólares de los Estados Unidos de América (USD \$ 30) mensuales, si solamente tiene derecho a la jubilación del empleador, y de veinte dólares de los Estados Unidos de América (USD \$ 20) mensuales, si es beneficiario de doble jubilación. Exceptúase de esta disposición, a los municipios y consejos provinciales del país que conforman el régimen seccional autónomo, quienes regularán mediante la expedición de las ordenanzas correspondientes la jubilación patronal para éstos aplicable.



y cinco años o más de servicios prestados al organismo municipal para gozar de su legítimo derecho a la jubilación patronal.

Por lo tanto, el valor económico de jubilación patronal, es decir, el derecho a percibir una remuneración por concepto de pensión jubilar no se cumplió expresamente por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo mediante la expedición de la respectiva ordenanza municipal; en este sentido, la Corte Constitucional indica que las garantías jurisdiccionales no se tienen que limitar a determinar la vulneración de derechos constitucionales en consideración con los hechos fácticos y su correlación con la normativa jurídica, que se desprendan del caso concreto, sino, además, las afectaciones y los sufrimientos que dichas vulneraciones generaron o generan en el proyecto de vida de las víctimas, debido a que, de esta forma, las garantías jurisdiccionales protegerán y salvaguardarán tanto los derechos constitucionales como las consecuencias de su vulneración.

Sobre este escenario jurídico, a criterio de este máximo organismo constitucional, la reparación integral en nuestro ordenamiento jurídico constituye un verdadero derecho constitucional, cuyo titular es toda persona que se encuentre afectada por la vulneración de sus derechos reconocidos en la Constitución de la República. Así también, representa un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de derechos<sup>6</sup>. Al respecto, la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN, otorgó varios criterios sobre la importancia y el rol de la reparación integral al señalar que:

Esta institución jurídica se halla inmersa en todo el ordenamiento constitucional ecuatoriano, siendo transversal al ejercicio de los derechos, así por ejemplo, la obligatoriedad de la reparación para las víctimas de delitos penales (artículo 78); para los consumidores y consumidoras que sufren engaños comerciales (artículo 52); la posibilidad de demandar una reparación como consecuencia de las afectaciones por racismo o xenofobia contra comunidades o poblaciones indígenas (artículo 57) y por afectaciones ambientales que puedan atentar contra los ecosistemas (artículo 397), entre otras.

En materia específica de garantías jurisdiccionales se impone el deber judicial de la aplicación obligatoria de la reparación integral ante toda vulneración de derechos, pues "... Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 039-16-SIS, CC, caso N.º 0033-15-IS.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the signature of the author of the text.



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0052-15-IS



integral de la sentencia o resolución” (artículo 86 numeral 3 segundo inciso), de lo que se deduce que las decisiones que resuelvan las acciones planteadas en protección de los derechos constitucionales, que declaren la vulneración de un derecho, deben necesariamente contener la disposición de reparación integral en la parte resolutiva de la decisión constitucional.

En similar sentido, la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP, hizo énfasis respecto a las implicaciones del cumplimiento de una medida de reparación integral:

La reparación integral tiene un amplio desarrollo en la jurisprudencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la cual la Constitución del 2008 y posteriormente la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional recogen criterios y contextualizan la efectiva protección de los derechos constitucionales mediante su aplicación.

En la Constitución del año 2008 se establece a la reparación integral como un “derecho” y un principio, por medio del cual las personas cuyos derechos han sido afectados, reciben por parte del Estado todas las medidas necesarias, a fin de que se efectúe el resarcimiento de los daños causados como consecuencia de dicha vulneración.

En efecto, las medidas de reparación integral “no están orientadas exclusivamente a vigilar y garantizar el respeto de los derechos constitucionalmente consagrados, sino que, además deben estar orientadas a reparar los efectos que pudo haber causado la vulneración de un determinado derecho, tanto al afectado directo como a su familia, su proyecto de vida y la sociedad en general”<sup>7</sup>.

Bajo esta consideración, es conveniente destacar nuevamente el rol que cumplen los jueces constitucionales, como actores protagónicos en la protección de los derechos constitucionales del ordenamiento jurídico, en relación con la importancia de situar a la reparación integral como un elemento indispensable de las garantías jurisdiccionales, en tanto de esta forma se cumple con la finalidad de la “protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”<sup>8</sup>.

En el marco de la presente causa, resulta evidente que no se ejecutó íntegramente la sentencia constitucional por parte del juez de primera instancia, en vista que

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 051-16-SIS-CC, caso N.º 0059-11-IS

<sup>8</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 6.



desconoció tanto su rol protagónico en el diseño normativo de las garantías jurisdiccionales como la importancia que tiene para ejecutar las resoluciones constitucionales, motivos por los que la Corte Constitucional ve insuficiente y pasiva la actuación del juez de la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo, puesto que coadyuvó, a su vez, a que el organismo municipal no cumpliese íntegramente con lo ordenado en la sentencia dictada el 12 de marzo de 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la medida que la efectividad de las sentencias depende de su ejecución, debido a que luego se constituyen en meras declaraciones sin fuerza ejecutiva.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Baena Ricardo y otros<sup>9</sup>, señaló: “que la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial (...) Sin embargo, la autoridad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia. Se requiere, además, que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas”.

En este contexto jurídico, el incumplimiento de la sentencia constitucional por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, legitimado pasivo en la acción de protección, produjo asimismo una vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en cuanto a la dimensión de la ejecución de las resoluciones<sup>10</sup>, en el sentido que este derecho constitucional, al ser un derecho de protección, comprende obligaciones de respeto y garantía de los derechos constitucionales, los mismos que se tuvieron que cumplir de buena fe, cual norma de conducta a favor de la vigencia de los derechos<sup>11</sup>. Por ello, el operador de justicia tuvo que garantizar una adecuada tutela judicial efectiva, tanto en la sustanciación como en la ejecución del fallo, una vez determinada la vulneración de derechos constitucionales.

Entonces, la tutela judicial efectiva, desde el principio de buena fe en el cumplimiento de las sentencias de garantías jurisdiccionales, se traduce, según la sentencia N.º 047-15-SIS-CC, caso N.º 0057-11-IS, “en la obligación de los

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros, párrafos 73 y siguientes.

<sup>10</sup> Constitución de la República, artículo 75.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 047-15-SIS-CC, caso N.º 0057-11-IS.



Caso N.º 0052-15-IS



operadores de justicia y partes procesales de adoptar medidas adecuadas, efectivas y eficaces con el objetivo de cumplir a cabalidad y en el menor tiempo posible con lo ordenado judicialmente, teniendo en cuenta la garantía de los derechos desde la dignidad humana”.

Consecuentemente, la buena fe implica la voluntad de hacer efectivos los derechos constitucionales<sup>12</sup>, la misma que debe inspirar la dinámica social en la activación y cumplimiento de la justicia constitucional, para poder consolidar la cultura constitucional; es decir, implica la existencia de un mínimo de conducta judicial y de las partes procesales frente al cumplimiento, en mejor forma posible, de una sentencia constitucional. Por tanto, dicho principio constituye un estándar en el momento de ejecutar y cumplir una sentencia, por cuya razón forma parte del núcleo esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, mediante el cual, el juez constitucional brinda protección judicial a los justiciables que se le vulneran sus derechos constitucionales.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional determina que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto a la dimensión de la ejecución de las resoluciones judiciales, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República, dado que no adoptó ninguna acción, resolución o mecanismo eficiente para cumplir eficazmente con la medida de reparación integral ordenada por la sentencia constitucional referente a pagar a los extrabajadores del organismo municipal el valor que les corresponde por concepto de pensión jubilar a partir del momento en el que cada uno de ellos accedieron a la jubilación patronal, de acuerdo a los parámetros constitucionales y legales.

Finalmente, cabe destacar que mediante la sentencia N.º 011-16-SIS-CC, caso N.º 0024-10-IS, este máximo organismo constitucional estableció reglas jurisprudenciales con efecto *erga omnes* en cuanto a la reparación económica establecida en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en aquel sentido, dado el efecto obligatorio que tienen estas reglas jurisprudenciales, los operadores de justicia tienen que aplicar la interpretación conforme el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías

<sup>12</sup>Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-400-98, párr. 33 y 34. MP Alejandro Martínez Caballero.



Jurisdiccionales y Control Constitucional, según las circunstancias concurrentes de cada caso concreto.

### 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 del derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto a la dimensión de la ejecución de las resoluciones judiciales, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia constitucional presentada por el señor Fausto Rodrigo Caguana Morales, en calidad de procurador común de los extrabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
3. Declarar el incumplimiento de la sentencia expedida el 12 de marzo del 2015, por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la acción de protección N.º 4664-2014.
4. Como medidas de reparación integral, se dispone:
  - 4.1. Que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, proceda a la cancelación del monto de reparación económica, por concepto de pensión jubilar a favor de cada uno de los demandantes de la acción de protección, a partir del momento en que cada uno de los extrabajadores accedieron a la jubilación patronal, con sujeción a lo dispuesto en la regla jurisprudencial contenida en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN, y en lo determinado en las reglas jurisprudenciales en cuanto a la reparación económica contenidas en la



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0052-15-IS



sentencia N.º 011-16-SIS-CC, caso N.º 0024-10-IS, que efectuó la interpretación conforme con efectos *erga omnes* del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal razón, la Secretaría General de esta Corte, en el término máximo de cinco días contados desde la notificación de la presente sentencia, deberá remitir el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, a fin de que proceda a sustanciar el proceso de ejecución de reparación económica, conforme a las sentencias antes referidas.

4.2 Que, en el término de 30 días, contados desde la notificación de la presente sentencia constitucional, la Unidad Judicial Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo, informe a la Corte Constitucional el cumplimiento efectivo de la misma.

5. Notifíquese publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/jzj

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



**CASO Nro. 0052-15-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 08 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/LFJ





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 29 de noviembre de 2016



**SENTENCIA N.º 073-16-SIS-CC**

**CASO N.º 0029-16-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 22 de agosto de 2016, compareció por sus propios derechos el señor Francisco Javier Lescano Aguilera, y presentó acción de incumplimiento de la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dictada dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, emitida por la Corte Constitucional. Demandó el incumplimiento en contra del juez Byron Andrés Vallejo Naranjo, de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, al emitir el auto del 28 de julio de 2016, dentro de un incidente de pensión alimenticia.

El 22 de agosto de 2016, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que respecto a la acción N.º 0029-16-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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.

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

Caso N.º 0029-16-IS

Página 2 de 13

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 31 de agosto de 2016, correspondió al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez, sustanciar la causa N.º 0029-16-IS, quien mediante providencia del 24 de octubre de 2016, avocó conocimiento de la misma y dispuso notificar<sup>1</sup> con la demanda planteada y la presente providencia al señor juez de la Unidad Judicial de la Familia, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, a fin que remita inmediatamente el expediente original del juicio de alimentos con presunción de paternidad N.º 17983-2014-1390, así como un informe argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda, para lo cual concedió el término de cinco días, contados a partir de la recepción de la notificación. Además, ordenó notificar al procurador general del Estado.

### **De la solicitud y sus argumentos**

El legitimado activo expresa que el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, en su auto del 28 de julio de 2016, incumplió con la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dictada dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados emitida por la Corte Constitucional.

En este sentido, detalla que el auto fue emitido por dicho administrador de justicia en un incidente de rebaja de pensión alimenticia, aceptando parcialmente la petición, pero determinando la pensión alimenticia por el valor de \$ 582,63.

Al respecto, el accionante considera que la determinación de una pensión por encima del mínimo que le correspondía en la tabla, es contraria a la sentencia constitucional emitida por este Organismo, en razón que se encuentra en la desocupación y por tanto, no es coherente el pago de una pensión, cuyo dinero no posee.

Además, el legitimado activo considera que tampoco se ha determinado sus ingresos, lo cual también incumple la sentencia de la Corte Constitucional referida en párrafos anteriores en su numeral 2 relacionada con la parte

<sup>1</sup> A foja 13 del expediente constitucional, consta la razón de notificación de la providencia de 24 de octubre de 2016, al juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Rumiñahui de la provincia de Pichincha, sentada por la actuaria del despacho del juez sustanciador.





resolutiva, que de forma textual indica: “... 2. Determinar como interpretación conforme a la Constitución que para la aplicación del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, así como de la Resolución N.º 01-CNNA-2013, la determinación del ingreso ...”.

En consecuencia, el legitimado activo indica que la Corte Constitucional ha señalado que debe determinarse el ingreso del alimentante para la aplicación del porcentaje de la tabla alimenticia.

Sin embargo de aquello, según el accionante, el juez de la causa en el considerando quinto de su auto dictado el 28 de julio de 2016, resolvió la determinación de una pensión alimenticia sin que haya tenido lugar la determinación de sus ingresos, en razón que no se encuentra bajo relación de dependencia.

A consideración del accionante, se vulneró la seguridad jurídica al desconocer la interpretación contenida en la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, emitida por la Corte Constitucional, que es de obligatorio cumplimiento de conformidad con el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y que además, establece que debe determinarse el ingreso para la aplicación del porcentaje correspondiente.

Demostrando de esta manera una actuación parcializada a favor de una de las partes procesales, y desconociéndose al sistema procesal como un medio para la realización de la justicia, de conformidad con el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

### Pretensión concreta

El legitimado activo, en relación al incumplimiento de sentencia que demanda, como pretensión concreta manifestó lo siguiente:

*jj* PRETENSIÓN CONCRETA RESPECTO DE LA REPARACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES [sic] VULNERADOS.- Una vez que se haya observado todas las disposiciones constitucionales y legales determinadas para la *WJ*

presente tramitación de esta causa, y fundamentado en lo dispuesto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, y de acuerdo a los artículos 162 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito que se de cumplimiento a la sentencia constitucional publicada en el Registro Oficial de fecha 23 de septiembre del 2013, a través de la Gaceta Constitucional N.º 004; y, por cuanto se desacató dicha decisión, remita a la Fiscalía y al Consejo de la Judicatura la documentación respectiva, a fin de que se inicien las acciones penales por desacato y administrativas respectivamente, y se ordene la destitución del Juez doctor BYRON ANDRES VALLEJO NARANJO, por incumplimiento de sentencia constitucional.

No olvidemos que la actual Constitución, dentro del contexto integral del sistema jurídico ecuatoriano, reconoce el carácter de jurisdiccional a la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, que concluye con sentencia ejecutable, con competencia para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencia constitucional, ya que la Corte Constitucional es garante de la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, en este caso el cumplimiento de la sentencia emitida en la Gaceta Constitucional número 004, que obviamente contiene una obligación de hacer, clara, expresa y exigible, pues, son los artículos 172 y 426 de la Constitución los que determinan que todos los jueces y autoridades deben aplicar directamente las normas constitucionales e instrumentos de derechos humanos que son de inmediato cumplimiento y aplicación.

Mas la naturaleza jurídica y la finalidad de esta acción por incumplimiento de sentencia constitucional es atribución dada a la Corte Constitucional, como órgano máximo de control, interpretación y administración de justicia constitucional, que en definitiva garantiza un efectivo recurso de protección de derechos constitucionales y fundamentales por medio de la ejecución de la sentencia cuyo objeto es dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.

Por lo expuesto solicito a la Corte Constitucional lo siguiente: Que declare, la vulneración de mi DERECHO AL DEBIDO PROCESO y de las garantías básicas establecidas para asegurarlo, en el artículo 76, numeral 7, literal a) y 1) de la Constitución de la República como EL DERECHO A LA DEFENSA Y A LA DEBIDA MOTIVACIÓN DE LOS FALLOS JUDICIALES, declare la nulidad del Auto Resolutorio del Juez a-quo, dictada con fecha: Quito, 28 de julio del 2016, las 15h06.

Reponga la reparación integral de mis derechos, vulnerados mediante Auto Resolutivo, por el Juez A-quo, toda vez que dicho Auto con fuerza de sentencia, viola las garantías y derechos constitucionales del debido proceso, como lo hizo la resolución, dictada por parte del Juez a-quo, al irse en contra de la sentencia dictada por la Corte Constitucional.





### Texto de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda

La sentencia cuyo cumplimiento se demanda es la N.º 048-13-SCN-CC dictada dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, por la Corte Constitucional del Ecuador, respecto al numeral 2 de la parte resolutiva, que señala lo siguiente:

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

... 2. Determinar como interpretación conforme a la Constitución que para la aplicación del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, así como de la Resolución N.º 01-CNNA-2013, la determinación del ingreso para la aplicación del porcentaje correspondiente se realizará únicamente con la deducción previa del aporte del trabajador a la seguridad social...

### De la contestación y sus argumentos

#### Juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha

No obra en el expediente informe de descargo alguno, presentado por parte de la autoridad jurisdiccional, pese a encontrarse debidamente notificada con el auto del 24 de octubre de 2016, conforme se evidencia del contenido de la razón constante a foja 13 del expediente constitucional.

### II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad a lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los artículos 3

numerales 8 literal **b** y 11; y 95 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento**

La Corte Constitucional, para el período de transición, cuyo criterio es ratificado por este Organismo; en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP en su numeral 47, determinó que “los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen *per se* en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales”.

De igual forma, mediante la sentencia N.º 042-16-SIS-CC, dictada dentro del caso N.º 0018-15-IS, por la Corte Constitucional, manifestó lo siguiente:

... este Órgano constitucional mediante acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, no puede entrar a analizar el asunto que fue materia de la acción de protección [o cualquier acción constitucional previa], por cuanto el mismo fue analizado y resuelto en su momento por los jueces con competencia para ello y porque además, en el ordenamiento jurídico constitucional, existen otras garantías jurisdiccionales idóneas para examinar si en las decisiones emitidas en dicha materia, se ha vulnerado o no algún derecho constitucional ...

En este sentido, este Organismo, mediante la sentencia N.º 001-13-SIS-CC dentro de la causa N.º 0015-12-IS, señaló que el alcance de la acción de incumplimiento no es otro que:

... dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades cominadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no ha cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado.

Por su parte, también es necesario señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante sentencia cuyo criterio comparte esta Corte Constitucional, en relación al cumplimiento de sentencias, ha expresado lo siguiente:

... la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial





mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento (...) para satisfacer el derecho de acceso a la justicia, no es suficiente con que en el respectivo proceso o recurso se emita una decisión definitiva, en la cual se declaren derechos y obligaciones o se proporcione la protección a las personas. Además, es preciso que existan mecanismos efectivos para ejecutar las decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados. La ejecución de tales decisiones y sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso a la justicia, entendido este en sentido amplio, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho<sup>2</sup>.

Por último, es menester expresar que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo contemplado en la Constitución de la República del Ecuador, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y lo sostenido por este Organismo Constitucional en su jurisprudencia, es una garantía jurisdiccional orientada al cumplimiento de la sentencia constitucional ejecutoriada, y efectuar la garantía de reparación integral debido al perjuicio causado por el incumplimiento.

Aspecto que tiene relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, en tanto que este derecho es observado por las y los administradores de justicia cuando se cumple con tres parámetros a saber: 1) el acceso a la justicia; 2) el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley en un tiempo razonable; y 3) la ejecución de la sentencia<sup>3</sup>.

### Análisis constitucional

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador, para analizar y resolver el presente caso, lo realizará por medio del siguiente problema jurídico:

**El juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, al dictar el auto del 28 de julio de 2016, dentro del juicio de alimentos N.º 1390-2014, ¿incumplió la sentencia N.º 048-13-SCN-CC, dictada dentro de la causa N.º 0179-12-CN y**

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena y otros vs. Panamá. Sentencia de 28 de noviembre de 2003 (Competencia). Párrafo 73 y 82.

<sup>3</sup> Parámetros desarrollados por la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia N.º 121-16-SEP-CC del caso N.º 0929-13-EP.

**acumulados, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 4 de septiembre de 2013?**

Conforme se expresó en líneas anteriores, el señor Francisco Javier Lescano Aguilera, demandó el incumplimiento de la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, emitida por la Corte Constitucional, por parte del juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, al emitir el auto del 28 de julio de 2016.

En este sentido, esta Corte Constitucional estima pertinente señalar que la sentencia cuyo incumplimiento demanda el accionante, fue emitida en el conocimiento de una acción de consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, respecto del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, y la tabla de pensiones alimenticias mínimas, expedida por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia mediante la Resolución N.º 01-CNNA-2013; en la cual, luego de un arduo análisis, este Organismo determinó que no existe una contradicción de las normas consultadas con la Constitución de la República del Ecuador.

Adicionalmente, dentro de sus facultades como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, establecidas en el artículo 428<sup>4</sup>, 429<sup>5</sup> y 436 numeral 1<sup>6</sup> de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 76 numerales 4 y 5<sup>7</sup> de la

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador. Publicada mediante Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre de 2008. **Artículo 428.**– Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

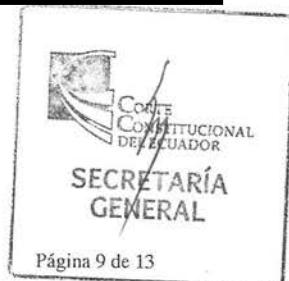
<sup>5</sup> Ibídem. **Artículo 429.** La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.

Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.

<sup>6</sup> Ibídem. **Artículo 436.**– La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Publicada mediante Registro Oficial Suplemento N.º 52 de 22 de octubre de 2009. **Artículo 76.**– Principios y reglas generales.– El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios (...) 4. Permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico. 5. Interpretación conforme.– Cuando exista una interpretación de la disposición jurídica que sea compatible con las normas





Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizó la interpretación conforme a la Constitución del referido artículo innumerado 15.

Previo a continuar con el análisis correspondiente, esta Corte Constitucional estima pertinente recordar la necesidad de considerar que toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión.

En este orden de ideas, el Pleno del Organismo en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1334-15-EP; sentencia N.º 025-16-SEP-CC en la causa N.º 1816-11-EP; sentencia N.º 052-16-SEP-CC del caso N.º 0359-12-EP; y sentencia N.º 055-16-SEP-CC de la causa N.º 0435-12-EP, ha establecido que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la *decisum* o resolución como a los argumentos centrales de ésta, que constituye la *ratio*, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello, la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, aspectos que también corresponde considerar a la ciudadanía en general.

En aquel sentido, todo el análisis desarrollado por la Corte Constitucional para negar las consultas de normas, así como emitir una interpretación conforme en la referida sentencia, se constituyen en los fundamentos de su decisión, para de esta manera poder entender la sentencia en su integralidad y por tal, ser aplicada por las autoridades jurisdiccionales.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, este Organismo observa que la pretensión del accionante se fundamenta en dos aspectos por los cuales considera que el juez ordinario con el auto que estableció una pensión alimenticia, incumplió con la sentencia constitucional N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados. El primero, relacionado con el establecimiento de un monto superior de pensión alimenticia, al que de acuerdo a sus ingresos y

constitucionales, no se declarará la inconstitucionalidad y en su lugar se fijará la interpretación obligatoria compatible con aquella. De igual modo, cuando una parte de una disposición jurídica la torne en su integridad inconstitucional, no se declarará la inconstitucionalidad de toda ella, sino que se invalidará la parte inconstitucional y dejará vigente la disposición así reformada.

la tabla de pensiones le correspondía; y el segundo, la falta de determinación de sus ingresos para aquello.

En este sentido, en lo referente al primer aspecto, esta Corte Constitucional considera pertinente referirse a lo constante en su sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados –decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional–:

Los operadores de justicia deben considerar que uno de los parámetros que deben observar para administrar justicia es el acatamiento al ordenamiento jurídico, el mismo que conforme se ha establecido en líneas precedentes debe guardar conformidad con la Constitución e instrumentos internacionales de Derechos Humanos; en aquel sentido, a través del reconocimiento de derechos a favor de los niños, niñas y adolescentes reconocidos por el constituyente y luego desarrollados por las garantías normativas establecen parámetros mínimos que debe observar el juzgador a la hora de resolver los casos puestos a su conocimiento, aquel deberá entonces establecer en base a los elementos fácticos y a las pruebas presentadas la solución de sus casos concretos encasillando en el nivel respectivo al obligado alimentario. Lo que está vedado al juzgador es establecer montos inferiores a los señalados en la norma, lo cual es acorde y coherente con el principio de seguridad jurídica tendiente a evitar la arbitrariedad judicial.

En tal sentido se colige que los administradores de justicia, no pueden establecer montos inferiores a los establecidos en la norma, pero a través de la valoración probatoria correspondiente pueden determinar valores por encima de los mínimos señalados:

... el artículo innumerado 15 cuya constitucionalidad se consulta, (...) hace expresa referencia a los recaudos probatorios y su valor para una fijación por encima de los mínimos señalados. En este sentido puede observar que la norma no está coartando la libertad interpretativa del juez a la hora de la valoración probatoria dentro de los procesos puestos a su conocimiento. Cosa muy distinta es que establezca pisos de fijación de la pensión alimenticia fijados en proporción a los ingresos del alimentante ...

En tal sentido, este Organismo evidencia que en la sentencia objeto de la presente garantía jurisdiccional, ha establecido de forma clara que los jueces ordinarios mediante la valoración probatoria correspondiente, pueden establecer valores superiores a los mínimos señalados en la tabla.





Razón por la cual, el establecimiento de una pensión por encima del mínimo que le correspondía en un incidente de rebaja de pensión, no incumple la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12 CN y acumulados.

En este contexto, esta Corte Constitucional estima pertinente señalar que no compete a la justicia constitucional el pronunciarse sobre asuntos relacionados con la debida o indebida valoración probatoria por parte de las autoridades jurisdiccionales, toda vez que el ordenamiento jurídico prevee las instancias y los operadores de justicia correspondientes para tal efecto –justicia ordinaria–.

En lo que respecta al segundo aspecto, el accionante ha manifestado de forma específica, que este Organismo en la interpretación conforme con la Constitución de la República respecto a la aplicación del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, así como de la Resolución N.º 01-CNNA-2013, contenida en la sentencia referida en el párrafo anterior, ha establecido que debe determinarse el ingreso económico para establecer la pensión de alimentos.

Nuevamente, en este caso, la Corte reitera lo establecido en párrafos precedentes, en razón que las sentencias constitucionales deben ser entendidas en su integralidad, y debe considerarse tanto la parte resolutiva, así como los argumentos centrales.

De esta manera, de la lectura y análisis de la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dictada dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, se evidencia que el argumento realizado por el accionante, es erróneo, por cuanto este Organismo señaló que debe determinarse el ingreso, restando previamente el aporte del trabajador a la seguridad social, y de forma textual la Corte Constitucional expresó que: “ del ingreso para la aplicación del porcentaje correspondiente se realizará únicamente con la deducción previa del aporte del trabajador a la seguridad social ...”.

Además, esto se corrobora con lo señalado por el Pleno del Organismo en que “en lo referente al porcentaje de aportes del trabajador a la seguridad social (...) se consiente en que el no considerarlo como un rubro a deducir antes de la determinación del ingreso es desproporcionado ...”.

En tal sentido, el argumento realizado por el accionante, respecto a que la Corte Constitucional estableció que los jueces ordinarios para establecer la pensión alimenticia, lo harán únicamente cuando se determinen los ingresos, no es acertado, porque claramente el Pleno del Organismo realizó un análisis respecto a la deducción del aporte al seguro social, para determinar el ingreso sobre el cual se puede establecer la pensión alimenticia.

Además, se evidencia que la determinación de la pensión alimenticia tiene relación con el patrimonio del alimentante, debidamente establecido mediante los medios probatorios, toda vez que el Pleno del Organismo en la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento expresó que:

... el llamado del principio de igualdad en cuanto a lo que se refiere a la fijación de pensiones alimenticias, es que ellas sean equivalentes, no en valor monetario, sino en términos de la capacidad de los obligados de proveer recursos para la satisfacción de las necesidades ...

La pensión alimenticia debe ser fijada en cantidad suficiente para que el titular del derecho de alimentos vea satisfechas sus necesidades básicas (...) en las mismas condiciones en que serían satisfechas de no haberse producido las causas para demandarla...

De lo expuesto se deduce, que de ningún modo en la interpretación conforme del artículo innumerado 15 de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, así como de la Resolución N.º 01-CNNA-2013, este Organismo ha establecido que solamente deben determinarse los ingresos del alimentante para fijar una pensión alimenticia.

Por tanto, este Organismo reitera que las sentencias constitucionales deben ser entendidas en su integralidad, es decir debe considerarse tanto la *decisum* como los argumentos centrales que forman la *ratio* para la resolución, porque son un todo armónico, que van a permitir a la población tener pleno conocimiento del contenido y alcance de las mismas.

En consecuencia, por el análisis desarrollado, este Organismo determina que el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, en la emisión del auto del 28 de



julio de 2016, no incumplió la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

### 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. Negar la acción de incumplimiento planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 29 de noviembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/jzj

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0029-16-IS



**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 15 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Guayaquil, 12 de diciembre de 2016



SENTENCIA N.º 075-16-SIS-CC

CASO N.º 0044-14-IS

## CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

### I. ANTECEDENTES

#### Resumen de la admisibilidad

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión del 22 de octubre de 2014, dispuso que la Secretaría General aperture el presente expediente para la determinación del incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en razón de que el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo habría inobservado el criterio jurisprudencial vinculante de la Corte Constitucional, contenido en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC (caso N.º 0999-09-JP), dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0145-14-EP, planteada en contra de las sentencias dictadas el 16 de abril de 2010, por el juez del Juzgado Segundo del Trabajo del Procedimiento Oral de Quevedo y el 13 de abril de 2011, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos<sup>1</sup>.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 24 de octubre de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que el presente caso tiene relación con la causa N.º 0145-14-EP.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

<sup>1</sup> El antecedente del presente proceso es el siguiente: El señor Luis Alberto Burgos Valverde, por sus propios derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección –ante el juez *a quo*– en contra de las sentencias de 16 de abril de 2010 y de 13 de abril de 2011, dictadas, en su orden, por el juez del Juzgado Segundo del Trabajo de los Ríos y por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dentro del juicio de trabajo, en el que fue parte demandada. Sin embargo, el juez de primera instancia, inadmitió la demanda de la referida acción. Ante ello, el señor Luis Alberto Burgos Valverde, interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Quevedo-Los Ríos, la cual mediante auto de 07 de enero de 2014, aceptó el recurso y dispuso el envío del proceso judicial a esta Corte para el conocimiento de la acción extraordinaria de protección planteada. Una vez en la Corte Constitucional, la demanda fue rotulada con el N.º 0145-14-EP, y posterior a ello, fue rechazada por la Sala de Admisión por extemporánea.

Caso N.º 0044-14-IS

Página 2 de 18

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 30 de octubre de 2014, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 163, 194 numeral 3, 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 95, 96 y 97 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió sustanciar la presente causa a la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto del 2 de mayo de 2016.

### Texto de la decisión presuntamente incumplida

La sentencia cuyo incumplimiento se analiza es la N.º 001-10-PJO-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, dentro del caso N.º 0999-09-JP, cuyo texto relevante es el siguiente:

#### SENTENCIA I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE

(...)

##### 2. ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección?

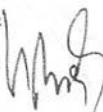
Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...

#### Precedente Constitucional

La jurisprudencia vinculante desarrollada en esta sentencia constituye precedente constitucional y tiene efectos erga omnes.

### Antecedentes del caso

El señor Jorge Teodoro Jiménez inició un juicio laboral en contra del señor Luis Alberto Burgos Valverde, el cual fue sustanciado por el juez del Juzgado Segundo Oral del Trabajo de Los Ríos, quien el 16 de abril de 2010, aceptó parcialmente la demanda propuesta. De esta decisión, las partes procesales interpusieron recurso de apelación, el cual recayó en la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos, instancia que el 13 de





abril de 2011, confirmó la sentencia recurrida en todas sus partes. Ante ello, la parte demandada interpuso recurso de casación, el cual fue conocido por la Sala de Con jueces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, cuyos jueces el 8 de julio de 2013, “inadmitieron” el recurso interpuesto, siendo notificada dicha decisión en la misma fecha a las partes procesales.

Ante ello, el señor Luis Alberto Burgos Valverde, por sus propios derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ante el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, en contra de las sentencias del 16 de abril de 2010 y del 13 de abril de 2011, dictadas en su orden, por el juez del Juzgado Segundo del Trabajo de los Ríos y por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dentro del juicio de trabajo N.º 1650-2008/0672-2010, en el que fue parte demandada.

Sin embargo, el juez de primera instancia, mediante auto dictado el 14 de noviembre de 2013, inadmitió la demanda de la referida acción. De esta decisión, el señor Luis Alberto Burgos Valverde interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Quevedo, Los Ríos; la cual, mediante auto del 7 de enero de 2014, aceptó el recurso y dispuso el envío del proceso judicial a esta Corte para el conocimiento de la acción extraordinaria de protección planteada.

Una vez en la Corte Constitucional, la demanda fue signada con el N.º 0145-14-EP, y posterior a ello, fue conocida por la Sala de Admisión integrada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor; la cual, mediante auto del 31 de julio de 2014, rechazó dicha acción por haber sido presentada de forma extemporánea<sup>2</sup>. No obstante, en dicho auto, la Sala en referencia, puso en conocimiento del Pleno del Organismo la actuación del juez *a quo*.

En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 22 de octubre de 2014, dispuso que Secretaría General aperture el presente expediente de determinación de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en razón de que el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo (ex Juzgado Segundo Oral del Trabajo de Los Ríos), habría inobservado el criterio jurisprudencial vinculante de la Corte

<sup>2</sup> De la revisión del proceso, se observa que el accionante fue notificado con el auto de inadmisión del recurso de casación el 08 de julio de 2013 (foja 170 vta.), sin que conste en el proceso la interposición de algún otro recurso; no obstante, el accionante presentó la acción extraordinaria de protección el 12 de noviembre de 2013, demandando las decisiones judiciales emitidas por el juez del Juzgado Segundo Oral del Trabajo de Los Ríos y por la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos con fecha, 16 de abril de 2010 y 13 de abril de 2011, en su orden, dentro juicio laboral N.º 1650-2008/0672-2010; habiendo transcurrido en demasía el término establecido para su presentación.

Constitucional, contenido en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC (caso N.º 0999-09-JP), dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0145-14-EP.

### Informe de la judicatura

La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa mediante auto del 2 de mayo de 2016. En el referido auto la jueza sustanciadora solicitó que se notifique al juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, a fin que en el término de cinco días, “... presente un informe debidamente motivado sobre el presunto **incumplimiento del criterio jurisprudencial vinculante**, contenido en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada por la Corte Constitucional el 22 de diciembre de 2010...” (énfasis consta en el texto original).

Al respecto cabe señalar que mediante oficio N.º 2016-0288 U.J.P.F.M.N.A., de 12 de mayo de 2016 (foja 57 del proceso constitucional), la abogada Fabiola Magali Lagos Vargas en calidad de jueza encargada de la referida judicatura, hizo conocer que “... se dejó sin efecto el contrato del Ab. Hernán Ramiro Zambrano Zambrano, ex Juez de esta Unidad Judicial, motivo por el cual no se puede remitir lo solicitado mediante providencia de fecha 02 de mayo de 2016”.

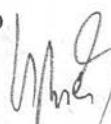
## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Alcance, finalidad y objeto de los mecanismos para determinar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales persigue principalmente la protección de los derechos constitucionales, así como





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0044-14-IS



también garantizar la supremacía constitucional, al igual que la eficacia y eficiencia de los principios y normas constitucionales.

En este contexto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-16-SIS-CC, dentro del caso N.º 0058-11-IS, respecto al alcance de la acción de incumplimiento señaló:

El cumplimiento de las sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo organismo de control, interpretación y administración de justicia constitucional, es el eje fundador no solo de la efectiva administración de justicia en la referida materia sino que se establece como un pilar fundamental en la consolidación y formación del Estado constitucional de derechos y justicia.

En aquel sentido, esta Corte ha determinado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, emerge como un mecanismo constitucional ejecutor de las decisiones constitucionales, en razón de que:

La acción de incumplimiento tiene por objeto garantizar la eficacia de las sentencias y dictámenes de naturaleza constitucional, a fin de que el texto constitucional sea ejecutado; es decir, que tanto los principios como las normas que declara la Constitución de la República, son altamente garantistas y pueden encontrar un asidero real en la efectiva realización de lo instituido. En tal virtud, toda derivación de las referidas garantías y derechos deberían contar con una herramienta efectiva que permita no solo su declaración sino su ejecución y consolidación<sup>3</sup>.

De las citas jurisprudenciales transcritas, se evidencia claramente que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, constituye una garantía jurisdiccional creada para hacer efectivo el cumplimiento de la decisión constitucional que no ha sido cumplida por el sujeto obligado a hacerlo, a fin de obtener una efectiva reparación integral a favor del legitimado activo de la acción.

En aquel sentido, es oportuno precisar que el examen de oficio sobre posibles incumplimientos a decisiones emanadas por la Corte Constitucional, al igual que la acción incoada por el interesado, constituye un mecanismo para controlar el acatamiento de los precedentes constitucionales obligatorios, puesto que su incumplimiento no solo atenta contra los derechos de la persona afectada, sino que además vulnera de forma directa la eficacia de la Constitución de la República y la efectividad de los precedentes constitucionales. Ello, puesto que las reglas jurisprudenciales constituyen derecho objetivo, en razón de provenir del Organismo que por mandato constitucional, se encuentra investido de la

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-16-SIS-CC, caso N.º 0054-11-IS.

potestad para interpretar el texto constitucional y manifestarla a través de jurisprudencia vinculante.

En efecto, el artículo 164 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que en caso de incumplimiento de sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, dicho organismo, de oficio o a petición de parte, ejecutará directamente las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión.

Al respecto, en la sentencia N.º 034-16-SIS-CC, dictada dentro del caso N.º 0057-13-IS, el Pleno de esta Corte expuso:

... cabe precisar que acorde con el ámbito de protección de las garantías jurisdiccionales en el ordenamiento constitucional ecuatoriano, el incumplimiento de una norma o regla creada mediante jurisprudencia vinculante constitucional, se instituye en derecho objetivo y por lo tanto puede exigirse su cumplimiento por intermedio de una acción por incumplimiento de norma o en su defecto a través de una acción de incumplimiento de sentencia dictada por la Corte Constitucional, previa estricta observancia de los requisitos exigidos para el efecto y previstos para cada una de estas acciones constitucionales.

De ahí que los mecanismos para determinar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales están estrechamente ligados con el principio de eficacia y eficiencia del ordenamiento jurídico de un Estado y en consecuencia, a la defensa del derecho objetivo constitucional<sup>4</sup>.

En este contexto, resulta trascendente invocar el criterio de la Corte en los párrafos 48 y 49 de la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP (cuyo cumplimiento de demanda), respecto de la potestad que tiene este Organismo para por su propia iniciativa, demandar el cumplimiento de sus decisiones:

**48.-** Siendo esa la trascendencia de los mecanismos constitucionales de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales, esta Corte Constitucional ratifica, a partir de un criterio de interpretación sistemática de la Constitución, que aquellas disposiciones comunes previstas en el artículo 86 de la Constitución, particularmente aquellas que reconocen el carácter de *actio popularis* a las garantías jurisdiccionales - artículo 86 numeral 1 Constitución de la República- como aquella que prevé las

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-15-SIS-CC, caso N.º 0075-10-IS  
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. “**Art. 163.**- Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. **Art. 165.**- Efecto de las decisiones de la justicia constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias.- En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante.”



consecuencias y medidas en caso de incumplimiento de sentencias o resoluciones constitucionales, son extensivas y, por consiguiente, aplicables al mecanismo de cumplimiento reconocido en el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República.

**49.-** El mecanismo de cumplimiento de sentencias propende a la materialización de la reparación integral adoptada dentro de una garantía jurisdiccional. La Corte Constitucional, de oficio o a petición de parte, considerando que de por medio se encuentra la materialización de la reparación integral, y sin necesidad de que comparezca exclusivamente el afectado, está en la obligación de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales.

Como se puede advertir, la determinación de oficio sobre el incumplimiento de precedentes jurisprudenciales constituye un mecanismo jurisdiccional que resulta relevante en la protección de los derechos de las personas y en la materialización de los mismos. Por tal razón, la Constitución ha entregado al máximo órgano de administración de justicia constitucional, la Corte Constitucional, la atribución de exigir y vigilar la ejecución integral de las sentencias constitucionales, inclusive de sus propias decisiones, al amparo de la norma consagrada en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República.

### Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Con la finalidad de determinar el incumplimiento de la sentencia constitucional, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

**El juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo ¿incumplió la regla jurisprudencial número 2, contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, dentro del caso N.º 0999-09-JP?**

Previo al análisis del caso, es importante reiterar que en atención a lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República<sup>5</sup>, en concordancia con el artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>6</sup>, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para

<sup>5</sup> Constitución de la República del Ecuador. "Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones (...) 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión. 7. Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución".

<sup>6</sup> Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional. "Art. 2.- Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento (...) 3. Obligatoriedad del precedente constitucional.- Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La Corte podrá alejarse de sus

expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente con carácter *erga omnes*, en los casos que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.

En aquel sentido, conviene puntualizar que el precedente constitucional obligatorio constituye la parte de la sentencia constitucional, denominada *ratio decidendi* –del latín que significa “razón para decidir”–, la cual se construye a partir de un conjunto de parámetros interpretativos de la Constitución, aplicados a los hechos puestos en conocimiento de la Corte Constitucional. Por tal razón, la jurisprudencia constitucional emitida por esta Corte tiene efectos vinculantes en lo que respecta a los derechos constitucionales, las garantías jurisdiccionales y los demás asuntos que constituyen competencias que le han sido otorgadas por el texto constitucional.

Así, la presencia de una *ratio decidendi* en una sentencia no obedece a una decisión discrecional o infundada, puesto que la misma está sustentada en normas constitucionales y su interpretación auténtica, emanada del máximo organismo de justicia constitucional, con estricto apego a los hechos del caso puesto en su conocimiento, lo cual legitima los criterios contenidos en ella respecto a los derechos de las personas. Por tanto, una regla emitida a través de jurisprudencia vinculante tiene efectos generales; es decir, forma parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y en virtud de aquello, es de obligatoria aplicación por parte de los operadores de justicia.

En este contexto, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, emitida el 22 de diciembre de 2010, dentro del caso N.º 0999-09-JP, creó su primer precedente jurisprudencial con carácter *erga omnes*. Así, en el párrafo 16 de la referida sentencia, consta lo siguiente:

**16.-** La Corte Constitucional, a partir de los casos que integran esta sentencia, tiene la obligación constitucional de desarrollar los contenidos de los derechos reconocidos en la Constitución mediante su jurisprudencia, dando respuestas concretas a los problemas surgidos a partir del ejercicio e implementación de la garantía jurisdiccional. De la correcta aplicación de esta institución depende la garantía de los demás derechos contenidos en la Constitución. Su adecuada aplicación permitirá la tutela adecuada y efectiva de los derechos de las personas frente a amenazas o vulneraciones de derechos por parte del sector público o particulares.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0044-14-IS



Del texto transscrito se desprende que esta Corte tiene la atribución de crear jurisprudencia vinculante, a partir del análisis de casos concretos que presenten patrones fácticos de relevancia constitucional, puesto que aquello permitirá determinar un criterio uniforme que deberá ser aplicado en el futuro en situaciones jurídicas iguales por todos los funcionarios que estén encargados de administrar justicia en esta materia, en tanto su responsabilidad es proteger y garantizar los derechos constitucionales de las personas frente a posibles actuaciones contrarias a los mandatos de la Constitución.

La actividad de producción de derecho a través de la jurisprudencia vinculante se traduce, desde el punto de vista práctico, en la concretización de las normas constitucionales –generalmente caracterizadas por su alto grado de abstracción–, a través de reglas que la Corte utiliza para resolver la causa. Las reglas, por definición, están constituidas por una hipótesis –también denominada el “presupuesto fáctico”– y una consecuencia –la cual se traduce en el mandato, prohibición o permisión que la regla prescribe–. Para que una regla sea aplicable, los hechos que se juzga deben coincidir con la hipótesis, y la consecuencia indicará lo que la regla prescribe, de verificarse la hipótesis. Así, la Corte, a través de su argumentación, construye las pautas de actuación jurisdiccional para casos en los que los hechos a ser juzgados se acoplen a la hipótesis planteada.

En cuanto al carácter vinculante que caracteriza a los precedentes que dicta el Pleno de esta Corte, el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República determina que todas las decisiones que emita la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento son de cumplimiento obligatorio para los operadores jurídicos, en razón de ser dictadas por el máximo órgano de la administración de justicia constitucional e intérprete final y auténtico de la Constitución.

De igual forma, la norma consagrada en el artículo 436 numeral 6 ibidem, establece que a la Corte Constitucional, entre sus atribuciones, le concierne expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión. De ello se colige que constituye jurisprudencia vinculante, no únicamente aquella que ha sido emitida a partir del procedimiento de selección y revisión de sentencias en casos de garantías jurisdiccionales conocidos y resueltos por las juezas y jueces constitucionales de instancia; sino también, las decisiones emitidas en todos los procesos constitucionales que forman la esfera competencial de este Organismo.

Desde esta perspectiva, la tarea de interpretación constitucional, por mandato constitucional, si bien puede ser efectuada por todos quienes la leen y la aplican – incluidos los órganos de administración de justicia constitucional–, cuando constituye interpretación auténtica del texto constitucional, está reservada para el Pleno de la Corte Constitucional, como máximo tribunal competente para fijar el contenido y alcance de los preceptos de la Constitución de la República. En virtud de aquello, los jueces ordinarios y los jueces constitucionales de instancia deben sujetar sus actuaciones en los casos que conozcan, a lo determinado en el texto constitucional y en los precedentes constitucionales establecidos por este Organismo.

Remitiendo el análisis al caso concreto, se advierte que como se expuso *supra*, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso que la Secretaría General aperture el presente expediente para determinar el incumplimiento de las reglas emitidas en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC (caso N.º 0999-09-JP), por parte del juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo.

Como ha sido citado previamente en el presente caso, la regla construida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, responde a las características señaladas en párrafos anteriores. Así, la hipótesis para su aplicación es que se presente una demanda de acción extraordinaria de protección ante una autoridad judicial que haya dictado una “decisión definitiva”. La prescripción en caso de verificarse esta hipótesis se traduce, por un lado, en la prohibición de efectuar un análisis de admisibilidad de la demanda presentada y por otro, en el mandato incondicional de remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en el término de cinco días.

Con tales antecedentes, corresponde a esta Corte realizar un análisis de la actuación del entonces juez del ex Juzgado Segundo Oral del Trabajo de Los Ríos, dentro del juicio de trabajo N.º 1650-2008/0672-2010. De forma específica interesa para el presente caso, su proceder a partir de la presentación de la demanda de acción extraordinaria de protección por parte del señor Luis Alberto Burgos Valverde, puesto que aquello originó que el juez *a quo*, mediante el auto del 14 de noviembre de 2013 a las 15:02, inadmitiera la demanda de dicha acción.

El texto relevante del auto de 14 de noviembre de 2013, es el siguiente:

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOS RIOS.- UNIDAD JUDICIAL PRIMERA DE LA FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL CANTON QUEVEDO.** Quevedo, jueves 14 de noviembre del 2013, las 15h02.





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0044-14-IS



Página 11 de 18

VISTOS: AB HERNAN R. ZAMBRANO ZAMBRANO, en mi calidad de Juez Cuarto (sic) de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Cantón Quevedo, Provincia de Los Ríos (...) Avoco conocimiento de la presente demanda de Acción de Protección Extraordinaria (sic), deducida por el señor LUIS ALBERTO BURGOS VALVERDE (...) En este punto en concreto, corresponde a esta autoridad, analizar si es procedente aceptar a su trámite la Acción Extraordinaria de Protección, en la forma que indica el actor en su demanda; y analizado el mismo tenemos en cuenta que el artículo 76 de la Constitución del Ecuador, en su numeral tercero, en su parte pertinente dispone como garantía básica para el Debido Proceso: SOLO SE PODRÁ JUZGAR A UNA PERSONA ANTE UN JUEZ O AUTORIDAD COMPETENTE Y CON OBSERVANCIA DEL TRAMITE PROPIO DE CADA PROCEDIMIENTO (sic) ... En armonía con la lógica del Estado Constitucional de derechos y justicia, la Constitución vigente dispone expresamente en su artículo 86 numeral 3 que: "LOS PROCESOS JUDICIALES SOLO FINALIZARÁN CON LA EJECUCIÓN INTEGRAL DE LA SENTENCIA O RESOLUCIÓN" (sic) (...) en vista de que la causa por la que se plantea la presente acción es que este Juzgador entre a determinar si la Resolución dictada por el Juez del Juzgado Laboral de Los Ríos (...) afecta o no los derechos constitucionales del accionante, de conformidad a lo que determina el numeral 6 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en que caso es improcedente la acción, y el indicado numeral señala que cuando provenga de providencias judiciales.- De la revisión de los hechos puestos en conocimiento de este juzgador se observa que el acto impugnado mediante la presente acción extraordinaria proviene de una Resolución dictada por el Señor Juez del Juzgado Laboral de Los Ríos, la cual no puede ser impugnada por esta vía, siendo improcedente la presente acción extraordinaria de protección.- Por las consideraciones expuestas, base legal invocada, explicando la pertinencia de su aplicación al presente caso puesto bajo mi análisis y conocimiento, el suscrito Juez de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Quevedo de la Provincia de Los Ríos, de conformidad al último inciso del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, INADMITE al trámite la presente acción, disponiendo el archivo de la misma y la devolución de toda la documentación aparejada en original (...) Dejando a salvo al accionante el derecho de presentar en forma inmediata la demanda respectiva ante la autoridad competente y en su trámite correspondiente...

De la transcripción del auto que precede, se evidencia que el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo se pronunció en varios momentos acerca de la falta de requisitos de la acción planteada para ser admitida. Así, vemos que inició señalando: "... si es procedente aceptar a su trámite la Acción Extraordinaria de Protección, en la forma que indica el actor en su demanda...". Más adelante, expuso: "... se observa que el acto impugnado mediante la presente acción extraordinaria proviene de una Resolución dictada por el Señor Juez del Juzgado Laboral de Los Ríos, la cual no puede ser impugnada por esta vía, siendo improcedente la presente acción extraordinaria de protección...".

Asimismo, en la parte resolutiva concluyó:

Por las consideraciones expuestas (...) el suscrito Juez de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Quevedo de la Provincia de Los Ríos, de conformidad al último inciso del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, INADMITE al trámite la presente acción, disponiendo el archivo de la misma y la devolución de toda la documentación aparejada en original...

Como se puede advertir, la actuación del juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo desconoció en particular, la segunda regla jurisprudencial constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, que responde al problema jurídico: ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección?

Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, determinó con carácter *erga omnes*, que las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se presenta una acción extraordinaria de protección, están inhabilitados para efectuar un análisis de admisibilidad de tal acción, puesto que esta competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Asimismo, en dicha regla, este Organismo, con claridad, dispuso que los jueces de instancia, una vez recibida la demanda de acción extraordinaria de protección, lo único que les compete hacer es remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>7</sup>.

No obstante, conforme consta en el citado auto del 14 de noviembre de 2013, el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, habiendo presentado ante su judicatura una demanda de acción extraordinaria de protección, en lugar de remitir el proceso completo a la Corte Constitucional, entró a examinar si la demanda presentada por el señor Luis Alberto Burgos Valverde reunía o no los requisitos de admisibilidad y llegó a concluir que la misma era inadmisible por dicha vía.

El juez en referencia, al actuar de tal forma, inobservó la regla jurisprudencial en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, puesto que a los jueces ordinarios no les compete realizar el análisis de admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección, sino a la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>8</sup>. Además, la decisión emitida por el juez *a quo* implícitamente,

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. “Art. 62.- Admisión.- La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días”.

<sup>8</sup> Ibíd., “... La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: 1. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que





trajo consigo el desconocimiento del texto constitucional que otorga la potestad a esta Corte para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante.

En virtud de lo expuesto esta Corte concluye que en efecto, el juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo ha incumplido con lo dispuesto en la regla jurisprudencial contenida en el numeral 2 de la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, que constituye jurisprudencia vinculante para todos los operadores jurídicos.

Frente a tal situación, esta Corte estima necesario reiterar los criterios esgrimidos en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, enfatizando que el deber de observar la jurisprudencia vinculante emitida por esta Corte, no es una opción para los operadores jurídicos, sino una obligación que no contempla excepción alguna.

Por tanto, la Función Judicial y todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, están obligados a velar para que los efectos de las disposiciones de la Constitución no sean menoscabados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, y en aquel sentido, están sometidos a los precedentes vinculantes dictados por la Corte Constitucional del Ecuador.

En definitiva, la Corte Constitucional como máximo intérprete de la Constitución, al dictar sus sentencias con fuerza vinculante, a más de obligarse a sí misma a seguir una misma línea jurisprudencial, también obliga a que los demás órganos encargados de administrar justicia, ajusten sus actuaciones a las reglas jurisprudenciales construidas como razones para decidir, emitidas por dicho Organismo, en casos que guarden analogía estrecha con aquellos que la Corte resolvió.

### Medidas necesarias para hacer efectiva la decisión

La reparación integral en el ordenamiento jurídico ecuatoriano instituye un verdadero derecho constitucional, cuyo titular es toda persona que se considere afectada por la vulneración de sus derechos reconocidos en la Constitución y

dieron lugar al proceso; 2. Que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión; 3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia; 4. Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley; 5. Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez; 6. Que la acción se haya presentado dentro del término establecido en el artículo 60 de esta ley; 7. Que la acción no se plantea contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales; y, 8. Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentencias sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. Si declara la inadmisibilidad, archivará la causa y devolverá el expediente a la jueza, juez o tribunal que dictó la providencia y dicha declaración no será susceptible de apelación; si la declara admisible se procederá al sorteo para designar a la jueza o juez ponente, quien sin más trámite elaborará y remitirá el proyecto de sentencia, al pleno para su conocimiento y decisión...”.

además, constituye un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de derechos. Por tanto, la reparación integral irradia todo el ordenamiento constitucional ecuatoriano, siendo transversal al ejercicio de los derechos<sup>9</sup>.

Al respecto, esta Corte en la sentencia N.º 198-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0804-12-EP, señaló:

En materia de garantías jurisdiccionales específicamente, se impone el deber judicial de la aplicación obligatoria de la reparación integral ante toda vulneración de derechos, pues “los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución” (artículo 86 numeral 3 segundo inciso de la Constitución), de lo que se deduce que las decisiones que resuelvan las acciones planteadas en protección de los derechos constitucionales, que declaren la vulneración de un derecho, deben necesariamente contener la disposición de reparación integral en la parte resolutiva de la decisión constitucional.

De la transcripción que precede se colige que a través del planteamiento de cualquier garantía jurisdiccional, es posible tutelar los derechos constitucionales de las personas que se crean afectadas por un acto posiblemente vulneratorio de sus derechos y que además, si el juez de la causa verifica la efectiva vulneración de tales derechos en el caso puesto en su conocimiento, en sentencia deberá dictar medidas tendientes a reparar el daño ocasionado por dicha vulneración.

En el caso en juicio, la actuación jurisdiccional constituyó un impedimento para el acceso del accionante a la justicia constitucional, así como una actuación irrespetuosa de las normas constitucionales, interpretadas a través del criterio jurisprudencial de la Corte Constitucional. Estos dos elementos configuran lesiones de los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses<sup>10</sup>, así como a la seguridad jurídica<sup>11</sup>. Sin embargo es necesario considerar que al haber efectuado el análisis de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección propuesta y determinado en su pronunciamiento si la demanda merecía ser admitida o no a trámite, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional restituyó directamente los derechos lesionados por la actuación de la judicatura remisa. En tal sentido, dicho tipo de medida no sería procedente en el presente caso.

En cambio, una vez determinado que el abogado Hernán Ramiro Zambrano Zambrano en calidad de juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo incumplió la regla jurisprudencial

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN.

<sup>10</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 75.

<sup>11</sup> Ibidem, artículo 82.



número 2, contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, dentro del caso N.º 0999-09-JP, corresponde dictar medidas de reparación integral referentes a: 1) Obligación de investigar los hechos, determinar responsabilidades y sancionar, y 2) Garantías de no repetición.

### 1) Obligación de investigar los hechos, determinar responsabilidades y sancionar

Esta medida es pertinente aplicar al presente caso, pues a través de su ejecución se impedirá que hechos como el que se analizó aquí, queden en la impunidad. En efecto, a partir de esta medida de reparación se genera una obligación para el organismo garante del ejercicio y goce de los derechos constitucionales, por cuanto le corresponde establecer que servidores públicos provocaron la vulneración, ya sea por acción u omisión, con el objeto de determinar las respectivas sanciones a que hubiere lugar.

Por consiguiente se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, disponga el inicio del procedimiento administrativo pertinente a efectos de establecer la responsabilidad por la actuación del abogado Hernán Ramiro Zambrano Zambrano en calidad de juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, en el incumplimiento de la regla jurisprudencial número 2, contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC. El representante legal del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el inicio de dicho proceso dentro del término máximo de veinte (20) días a partir de la notificación con la presente sentencia, así como cada treinta (30) días, bajo las prevenciones de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

### 2) Garantía de no repetición

Esta clase de medida en el caso concreto, es imprescindible ordenarla, puesto que con ello se evitará que hechos como estos sucedan en el futuro; es decir, con este antecedente se conseguirá que otros operadores jurídicos, ante quienes se presente una demanda de acción extraordinaria de protección, concreten su actuar en el envío o remisión del proceso completo a la Corte Constitucional, teniendo la comprensión de que el examen sobre la admisibilidad de esta clase de demandas, corresponde exclusivamente a la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

En aquel sentido, como medida de no repetición se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, difunda esta sentencia entre los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial a través de atento oficio emitido dentro del término de veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta decisión. El representante legal del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el inicio de dicho proceso dentro del término máximo de veinte (20) días a partir de la notificación con la presente sentencia.

### 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 el abogado Hernán Ramiro Zambrano Zambrano, quien actúa en calidad de juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, al emitir el auto del 14 de noviembre de 2013, dentro del juicio de trabajo N.º 1650-2008/0672-2010, ha incumplido la regla jurisprudencial contenida en el numeral 2 de la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, que constituye jurisprudencia vinculante.
2. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a la seguridad jurídica.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1 Que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, disponga el inicio del procedimiento administrativo pertinente a efectos de establecer la responsabilidad por la actuación del abogado Hernán Ramiro Zambrano Zambrano en calidad de juez de la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Quevedo, en el incumplimiento de la regla jurisprudencial número 2, contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC. El representante legal del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el inicio de dicho proceso dentro del término máximo de veinte (20) días a partir de la notificación con la presente sentencia, así como cada treinta (30) días, bajo las prevenciones de aplicación del artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0044-14-IS



Página 17 de 18

- 3.2 Que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, difunda esta sentencia entre los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial a través de atento oficio emitido dentro del término de veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta decisión. El representante legal del Consejo de la Judicatura deberá informar a esta Corte sobre el inicio de dicho proceso dentro del término máximo de veinte (20) días a partir de la notificación con la presente sentencia.
4. Determinar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 164 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte se reserva la potestad de verificar de oficio, el cumplimiento de esta sentencia.
5. Por cuanto la acción extraordinaria de protección N.º 0145-14-EP, presentada por el señor Luis Alberto Burgos Valverde ante la Unidad Judicial Primera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Cantón Quevedo, fue conocida, analizada y rechazada por extemporánea, mediante auto del 31 de julio de 2014, dictado por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, se reitera el archivo de dicha causa en los términos señalados en el referido auto.
6. Las medidas de reparación dispuestas en la presente sentencia, deberán ser ejecutadas de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL

Caso N.º 0044-14-IS

Página 18 de 18

**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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 12 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/mbvv





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0044-14-IS



**RAZÓN.**- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 20 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/JDN





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 14 de diciembre de 2016



**SENTENCIA N.º 076-16-SIS-CC**

**CASOS N.º 0040-10-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de la admisibilidad**

El 8 de julio de 2010, el señor José Mayorga Barona, por sus propios derechos, presentó ante la Corte Constitucional acción de incumplimiento de la resolución expedida el 27 de marzo de 2007, por el Tribunal Constitucional en el caso N.º 0766-2005-RA.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 8 de julio de 2010, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la causa N.º 0040-10-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 29 de julio de 2010, el secretario general de la Corte Constitucional procedió a remitir el oficio N.º 2124-CC-SG-2010 del 30 de julio de 2010, al juez constitucional, Patricio Herrera Betancourt, al cual adjuntó la causa N.º 0040-11-IS, con la finalidad de que se proceda con la tramitación correspondiente de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El 24 de agosto de 2010, el doctor Patricio Herrera Betancourt en calidad de juez sustanciador de la causa N.º 0040-10-IS, emitió una providencia mediante la cual avocó conocimiento de la causa y ordenó que se proceda a notificar con la demanda a los señores Marcelo Bustamante, Katya Calle y Patricia Villacís, subdirector de recursos humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), analista del personal y directora médica técnica del Hospital Carlos Andrade Marín (IESS), a fin de que en el término de cinco días emitan un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se 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.

El 1 de abril de 2013, el secretario de la Corte Constitucional procedió a remitir el memorando N.º 0160-CCE-SG-SUS-2013, al juez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán, al cual adjuntó la causa N.º 0040-11-IS, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2013.

El 26 de mayo de 2015, el juez constitucional, Alfredo Ruíz Guzmán, emitió una providencia dentro de la causa N.º 0040-11-IS, por medio de la cual avocó conocimiento de la causa antes referida. Concomitantemente, se ordenó que se proceda a notificar con el contenido del auto y la demanda al juez vigésimo primero de lo civil de Pichincha, al doctor Marcelo Bustamante, Katya Calle y Patricia Villacís, subdirector de recursos humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), analista del personal y directora médica técnica del Hospital Carlos Andrade Marín (IESS) en calidad de legitimados pasivos.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, según lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador, conformándose así la Corte Constitucional en su primera renovación.

#### **Texto de la decisión cuyo cumplimiento se demanda**

**Resolución emitida el 27 de marzo de 2007, por el Tribunal Constitucional del Ecuador dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA**

#### **RESUELVE:**

1. Confirmar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, conceder el amparo solicitado, dejando sin efecto el acta de apelación impugnada en esta causa;
2. Devolver el expediente al Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, para el cumplimiento de los fines legales.

#### **De la demanda y sus argumentos**

En su demanda el doctor José Mayorga Barona manifiesta que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social convocó a un concurso cerrado para llenar la vacante de médico jefe 6HD para el servicio de anestesiología en el Hospital



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0040-10-IS



Carlos Andrade Marín. En el referido proceso, el 28 de febrero de 2005, los miembros del Tribunal de Merencimientos calificaron a los concursantes. El 31 de mayo de 2005, se procedió a suscribir el “Acta Final del Concurso” en la cual se declaró como ganador al doctor Mario Toscano. En este sentido, el 18 de mayo de 2005, el doctor Mayorga Barona solicitó al Tribunal de Apelaciones que revoquen la resolución; no obstante, esta apelación fue considerada por el Tribunal de Apelaciones como no procedente.

Con estos antecedentes, el doctor José Mayorga Barona presentó una acción de amparo constitucional, así el juez vigésimo primero de lo civil de Pichincha ordenó dejar sin efecto el acta del Tribunal de Apelaciones del concurso interno de merecimiento llevado a cabo por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) para llenar la vacante de médico jefe 6HD, para el servicio de anestesia del Hospital “Carlos Andrade Marín”, puesto que se encuentra en acefalía desde el 27 de diciembre de 2004. En este sentido, el Colegio de Médicos de Pichincha (CMP) debía convocar a un nuevo Tribunal de Apelaciones, con nuevos miembros para que procedan a elaborar una nueva acta en reemplazo de los miembros anteriores quienes debieron excusarse, con la finalidad de que continúe el concurso.

Concomitantemente, el Pleno del Tribunal Constitucional, dentro del recurso de amparo N.º 0766-05-RA, resolvió en segunda y definitiva instancia, confirmar la resolución del juez vigésimo primero de lo civil de Pichincha, dentro de la causa N.º 613-05 de primera instancia.

Por otra parte, el accionante refiere que si bien se procedió a dejar sin efecto la resolución emitida por el Tribunal de Apelaciones y a dictar una nueva, en la cual en el numeral 3 se declara como único idóneo para el cargo al doctor José Mayorga Barona, acta que fue remitida al director general del IEES, a fin de que proceda a expedir el nombramiento correspondiente; sin embargo, no se ha suscrito dicho nombramiento.

### **Pretensión concreta**

El doctor José Mayorga Barona, por sus propios derechos, dentro de sus pretensiones, señala:

... solicito sírvase notificar a los doctores Marcelo Bustamante, subdirector de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Katya Calle, analista de personal y Patricia Villacís, directora Médico Técnico del Hospital Carlos Andrade Marín, a fin de verificar si van a dar o no cumplimiento con la resolución de la Corte Constitucional.



En caso de oposición disponga usted se proceda según lo ordenado por la Constitución con el respectivo sumario administrativo, en contra del funcionario público, previo a la destitución por incumplir con la resolución constitucional, reservándose el derecho de repetición del Estado en contra de todos los servidores públicos que en su momento no hicieron nada por acatar la resolución del extinto Tribunal Constitucional. Toda vez que se me ha causado graves daños morales, económicos y por los cuales hasta la fecha tengo que reclamar por el daño emergente y lucro cesante provocado.

### De la contestación y sus argumentos

**Aída Patricia del Carmen Villacís Mora, Katya Jamileth Calle Cuenca, Marcelo Bustamante Silva**

El 2 de septiembre de 2010, comparecieron mediante escrito constante de fojas 32 a la 34 del expediente constitucional N.º 0040-10-IS, las señoras Aída Patricia del Carmen Villacís Mora y Katya Jamileth Calle Cuenca, así como el señor Marcelo Bustamante Silva en calidad de directora técnica general del Hospital Carlos Andrade Marín del IESS, planificadora de la subdirección de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y subdirector de Recursos Humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social respectivamente, manifestando en lo principal que:

La convocatoria para el mencionado concurso interno cerrado de merecimientos fue publicada en el diario El Comercio del domingo 26 de diciembre de 2004. El 10 de enero de 2005, la doctora Rosario Bonilla Acosta, presidenta del Colegio Médico de Pichincha, remitió el listado de los profesionales que integraron los Tribunales de Merecimientos y Apelación para los concursos de médico jefe 6HD, para el Hospital Carlos Andrade Marín, entre los cuales se encuentra el cargo de médico jefe 6HD, para el servicio de anestesiología.

Posteriormente, el 28 de febrero de 2005, el Tribunal de Merecimientos para el citado concurso, remitió el acta de idoneidad en la cual declararon como idóneos para este cargo a los doctores Mario Toscano Ortega y José Mayorga Barona. Así, el 16 de mayo de 2005, el Tribunal de Apelaciones remitió el acta de apelaciones en la cual determinó que la apelación presentada por el doctor José Mayorga Barona, no era procedente. En este sentido, el 6 de junio de 2005, el Tribunal de Merecimientos declaró como ganador al doctor Mario Toscano.

Mediante oficio N.º 2047-CMP-05 del 28 de junio de 2005, el Colegio Médico de Pichincha solicitó al doctor Claudio Cañizares, director del Hospital Carlos Andrade Marín, que proceda con la tramitación del nombramiento a favor del doctor Mario Toscano, ganador del concurso.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0040-10-IS



Página 5 de 13

Ahora bien, el doctor José Mayorga Barona, en desacuerdo con el fallo emitido por el Tribunal de Apelaciones, presentó un recurso de amparo ante el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, autoridad jurisdiccional que el 21 de septiembre de 2005, dictó sentencia aceptando el recurso solicitado; asimismo, el 27 de marzo de 2007, el Tribunal Constitucional ratificó el fallo, por lo que se dejó sin efecto el acta de apelaciones del concurso realizado para la vacante en el cargo de médico jefe 6HD para el servicio de anestesiología.

Acogiendo lo resuelto por el Tribunal Constitucional, el Colegio Médico de Pichincha convocó a un nuevo Tribunal de Apelaciones para que elabore una nueva acta de apelaciones para que así continúe el concurso. Sobre la base de lo expuesto, se emitió la referida acta, la cual, en el numeral 3, declara como único idóneo para el cargo al doctor José Mayorga Barona, acta que el 13 de mayo del 2010, fue remitida al director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con la finalidad de que se procedan a realizar los trámites pertinentes.

Subsecuentemente, el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, como autoridad nominadora, sumilló el oficio del Colegio Médico al doctor Marcelo Bustamante Silva, subdirector de recursos humanos, con notas (23) “conocer” (26) “proceder”.

Conforme lo anotado, se procedió a solicitar al presidente del Colegio Médico, disponga a quien corresponda, ejecutar las acciones pertinentes de acuerdo a lo establecido en el artículo 82 del Reglamento Único de Concursos para la Provisión de Cargos Médicos a Nivel Nacional.

Sin embargo del requerimiento realizado, el 30 de junio de 2010, el doctor Alberto Narváez, presidente del Colegio Médico de Pichincha, remitió el oficio N.º 113-CMP-10, mediante el cual dio respuesta y señaló expresamente:

Al haberse judicializado el concurso cualquier observación al mismo o requerimiento de las acciones a proseguir dentro de la fase de ejecución deberán ser emanadas por dicho Tribunal Constitucional, actual Corte Constitucional, consecuentemente cualquier observación, pedido o interpretación usual a la norma del concurso ruego la canalice ante dicho organismo, quien al prevenir conocimiento de la causa, agotó a nuestro entender, la fase administrativa.

Ante esta situación y toda vez que el Colegio Médico de Pichincha no ha enviado la documentación reglamentaria para dar por concluido el concurso para así proceder a emitir el nombramiento a favor del doctor José Mayorga Barona, el director general del IEES insistió con el requerimiento, sin que exista una respuesta favorable por parte del gremio antes citado.



Finalmente en el escrito se enfatiza que no ha sido afán de ninguno de los funcionarios públicos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no dar diligente cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, por lo contrario se han realizado todas las acciones administrativas pertinentes para acatar la misma.

### Audiencia pública

El 11 de junio de 2015, tuvo lugar la audiencia pública dentro del caso N.º 0040-10-IS en atención a lo dispuesto en la providencia del 26 de mayo de 2015, emitida por parte del doctor Alfredo Ruíz Guzmán en calidad de juez sustanciador, conforme se desprende de la certificación constante a foja 54 del expediente constitucional.

En la audiencia intervino la doctora Celma Espinosa en calidad de jueza de la Unidad Judicial de lo Civil de Quito (antes Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha) y el señor José Mayorga Barona en calidad de legitimado activo.

Vale destacar que el doctor Marcelo Bustamante, subdirector de recursos humanos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señora Katya Calle, analista de personal y la doctora Patricia Villacís, directora médico técnica del Hospital Carlos Andrade Marín en calidad de legitimados pasivos, no comparecieron a la referida diligencia, a pesar de haber sido debidamente notificados.

El 16 de junio de 2015, el juez sustanciador emitió un auto mediante el cual señaló que en virtud de que la audiencia pública convocada para el 11 de junio de 2015 fue suspendida, convocó por segunda ocasión a las partes para que se lleve a efecto la reanudación de la misma para el 2 de julio de 2015. Vale destacar que la mentada audiencia fue diferida en dos ocasiones, para el 30 de julio y 6 de agosto de 2015.

Según se desprende a foja 83 de la razón sentada por el actuario del despacho, en la audiencia convocada para el 6 de agosto de 2015, intervino el doctor Freddy Monserrat Oleas en representación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y por parte de la Procuraduría General del Estado compareció el doctor Diego Carrasco. A la audiencia no compareció la señora jueza de la Unidad de lo Civil del Distrito Metropolitano de Quito.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. M. M. M.' or a similar sequence of initials.



## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento

El cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales, previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, encuentra una doble función, la protección de los derechos constitucionales así como también garantizar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia constitucional.

En aquel contexto, este Organismo en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP en el numeral 47, determinó que “... los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen *per se* en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales”.

Así también, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, dentro de la causa N.º 0015-12-IS, señaló que el alcance de la acción de incumplimiento no es otro que:

... dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de un sentencia dictada en garantías constitucionales, no ha cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisface la reparación del derecho violado.

En la misma línea de pensamiento, este Organismo ratifica el criterio constante en la sentencia N.º 0008-09-SIS-CC dictada dentro del caso N.º 0009-09-IS, por la Corte Constitucional, para el período de transición, en tanto se determinó que:

Esta Corte deja en claro que a partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por



el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, por lo que la reparación integral al derecho conculado se torna en una necesidad. Y es que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no sólo que es un opción para el juez constitucional, sino un deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución y aún aquellos naturales inherentes a la condición de persona humana.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional comparte el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada el 5 de julio de 2011, dentro del caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, en lo que respecta a que:

104. (...) la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y por, ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado (...) 105. La Corte considera que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial, y estado de derecho. La Corte concuerda con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al considerar que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora.

Finalmente se evidencia que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tal y como fue concebida por el constituyente, desarrollada por el legislador y por este Organismo en su jurisprudencia, constituye una garantía jurisdiccional cuya naturaleza se orienta al cumplimiento de la sentencia constitucional que no ha sido ejecutada para de esta manera garantizar una efectiva reparación integral.

La Corte Constitucional, para la resolución del presente caso, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

**La resolución dictada el 27 de marzo de 2007, por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo N.º 0766-2005-RA, ¿ha sido cumplida integralmente?**

El accionante en su demanda refiere que si bien se procedió a dejar sin efecto la decisión emitida por el Tribunal de Apelaciones y a dictar una nueva, conforme fue ordenado en la resolución dictada el 27 de marzo de 2007, por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo N.º 0766-2005-RA, a la fecha de presentación de la demanda aún no se había expedido el nombramiento a favor



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0040-10-IS



del doctor José Mayorga Barona, siendo que de conformidad con la nueva decisión del Tribunal de Apelaciones en su numeral 3, el citado fue declarado como la única persona idónea para el cargo.

Es necesario señalar como antecedente que el doctor José Mayorga Barona presentó acción de amparo en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que fue conocida por el juez vigésimo primero de lo civil de Pichincha, quien en primera instancia, ordenó dejar sin efecto el acta del Tribunal de Apelaciones del concurso interno de merecimientos llevado a cabo para llenar la vacante de “médico jefe 6HD” para el servicio de anestesia del Hospital “Carlos Andrade Marín”. Por lo que se debía convocar a un nuevo Tribunal de Apelaciones, con nuevos miembros, para que procedan a elaborar una nueva acta en reemplazo de los miembros anteriores, quienes debieron excusarse con la finalidad de que continúe el concurso.

Ahora bien la pretensión concreta del demandante al interponer la acción de amparo fue que se suspendan definitivamente los efectos del acta del Tribunal de Apelaciones del concurso convocado el 16 de mayo de 2005, para llenar la vacante de “jefe médico 6HD” para el servicio de anestesia del Hospital Carlos Andrade Marín, en la parte que se ratifica la idoneidad del doctor Mario Toscano, quien tendría únicamente título de hecho.

En este sentido, frente a la apelación planteada por el IESS, el 27 de marzo de 2007, el Tribunal Constitucional del Ecuador dictó la resolución dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA, en la cual se resolvió:

1. Confirmar la resolución del juez de instancia; en consecuencia, conceder el amparo solicitado, dejando sin efecto el acta de apelación impugnada en esta causa.
2. Devolver el expediente al Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, para el cumplimiento de los fines legales.

Sobre la base de lo expuesto, se ha de entender que los sujetos obligados, el doctor Marco Vinicio Andrade y la doctora Silvia Calle Egas en calidad de presidente y vocal del Tribunal de Apelaciones, se encontraban obligados a dejar sin efecto el acta emitida por el Tribunal de Apelaciones, dentro del concurso convocado para llenar la vacante de “jefe médico 6HD” para el servicio de anestesia del Hospital Carlos Andrade Marín. Una vez dejada sin efecto el acta emitida por el Tribunal de Apelaciones, se debía proceder con la continuación del concurso, el cual derivó en la emisión del nombramiento a favor del señor José Ignacio Mayorga Barona.



De la revisión del expediente constitucional N.º 0040-10-IS, a foja 3 se desprende el “Acta de la sesión del Tribunal de Apelaciones del concurso convocado para llenar la vacante de 1 médico jefe 6HD para el servicio de anestesiología del Hospital Carlos Andrade Marín realizada el 25 de febrero de 2010”, en la cual se resuelve:

1. Acoger el reclamo del doctor José Mayorga, por cuanto cumple con los requisitos y argumentos ceñidos a la ley.
2. Acoger las resoluciones del Amparo Constitucional; del Tribunal Constitucional y del Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha.
3. Declarar como único idóneo al doctor José Ignacio Mayorga Barona, en concordancia con las resoluciones 1 y 2.
4. Remitir al Director del Colegio Médico de Pichincha para que se dé el trámite legal correspondiente.

Así, esta Corte advierte que efectivamente el 25 de febrero de 2010, el Tribunal de Apelaciones procedió a emitir una nueva acta, por medio de la cual se “... declara como único idóneo al doctor José Ignacio Mayorga” para ocupar la vacante de médico jefe 6HD para el servicio de anestesiología del Hospital Carlos Andrade Marín.

Concomitantemente, a foja 80 del expediente constitucional N.º 0040-10-IS, se desprende el “Acta de cumplimiento a la resolución del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha”, emitida el 25 de octubre de 2010, por el Colegio Médico de Pichincha en la cual se señala: “Una vez que se ha procedido a levantar el acta, acogiendo el mandato judicial del Juez, este Directorio dispone se notifique a la entidad empleadora en los términos y con la documentación referida en la providencia antes citada. Comunicar del cumplimiento al juez que conmina su ejecución”.

Como complemento de lo anotado, consta a foja 79, el nombramiento expedido el 10 de diciembre de 2010, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), a nombre del doctor José Mayorga Barona; el documento textualmente refiere:

Esta Dirección General en uso de las facultades y atribuciones que me confiere la Ley de Seguridad Social, publicada en el Registro Oficial N.º 465 de 30 de noviembre del 2001 y las señaladas en las Resolución C.D. 21, que reformó el Estatuto del IESS, tiene a bien designar a Usted para el desempeño del cargo de:

JEFE DEL SERVICIO MÉDICO DE ANESTESIOLOGÍA DEL HOSPITAL “CARLOS ANDRADE MARÍN”



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0040-10-IS



Del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con el sueldo base mensual, correspondiente a la categoría 2 del Presupuesto vigente.

Además se desprende a foja 78, un escrito remitido por el doctor José Ignacio Mayorga Barona al director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social subrogante, por medio del cual agradece por el nombramiento que se ha conferido a su favor e indica que el desempeño de sus funciones inicia el 22 de diciembre de 2010.

Considerando los documentos señalados en los párrafos precedentes, la Corte Constitucional colige que tanto el Colegio Médico de Pichincha como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, procedieron a dar cumplimiento integral a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional del Ecuador en su resolución del 27 de marzo de 2007, dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA.

Adicionalmente es necesario considerar las intervenciones de las partes procesales durante la celebración de la audiencia pública del 6 de agosto de 2015, convocada por el juez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán, de conformidad con el auto dictado el 28 de julio de 2015.

Así, el representante legal del accionante señaló expresamente que “... se dio cumplimiento parcialmente a la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional cinco meses después de que se inició la acción de incumplimiento el 10 de diciembre de 2010 se expidió la acción de personal para el señor doctor José Mayorga Barona ...”<sup>1</sup>.

Por su parte, el abogado de los legitimados pasivos señaló que:

... el Colegio Médico de Pichincha el 25 de octubre de 2010 informó al IESS que el doctor Mayorga ganó el concurso, por lo que se procedió a otorgarle el nombramiento el 10 de diciembre de 2010, en el cual se establece que el cargo a ocupar es el de jefe de anestesiología del Hospital Carlos Andrade Marín. El IESS a partir de que fue notificado por parte del Colegio de Médicos con el acta en la cual se designa como ganador del concurso al doctor Mayorga, se cumplió y se dio todas las facilidades para que ejerza su cargo, pero como era un cargo de ascenso, como lo ha reconocido el accionante, era provisional, sujeto de evaluaciones y dadas las circunstancias se le reintegró al puesto, y después de esto procedió a la renuncia<sup>2</sup>...

Como se puede inferir, durante la celebración de la audiencia pública dentro de la causa N.º 0040-10-IS, tanto el accionante como la entidad accionada, han manifestado que se procedió con la emisión de una nueva acta de sesión,

<sup>1</sup> Minuto 3:30 de la audiencia pública celebrada el 6 de agosto de 2015.

<sup>2</sup> Minuto 7:26 de la audiencia pública celebrada el 6 de agosto de 2015.



producto de lo cual, se emitió el nombramiento a favor del señor José Ignacio Mayorga Barona.

Ahora bien, el accionante manifestó en la audiencia que «... la sentencia se encuentra “parcialmente cumplida”, por cuanto, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tardó cinco meses en expedir el nombramiento a su favor como jefe del servicio médico de anestesiología del Hospital Carlos Andrade Marín, tardanza que le ha provocado “graves daños tanto a la moral como económicos».

En este sentido, conviene indicar que la resolución expedida por el Tribunal Constitucional del Ecuador, dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA, por medio de la cual aceptó el recurso de amparo, dispuso que se suspendan definitivamente los efectos del acta del Tribunal de Apelaciones del concurso convocado el 16 de mayo de 2005, para llenar la vacante de “jefe médico 6HD” para el servicio de anestesia del Hospital Carlos Andrade Marín, en la parte que se ratifica la idoneidad del doctor Mario Toscano, quien tendría únicamente título de hecho. Es decir, en ningún momento, el tribunal dispuso que se proceda con la expedición del nombramiento a favor del accionante, si no que esta acción se generó como consecuencia de haber dejado sin efecto el acta antes citada. Por otra parte, tampoco se ordenó el pago de una reparación económica a favor del señor José Ignacio Mayorga Barona.

Sobre la base de lo expuesto, debe de entenderse que la resolución dictada por el Tribunal Constitucional del Ecuador, dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA, se ejecutó integralmente el 25 de febrero de 2010, fecha en la cual el Tribunal Apelaciones procedió a emitir una nueva acta conforme fue ordenado.

Finalmente se advierte tanto de las exposiciones realizadas por las partes procesales durante la intervención en la audiencia pública, así como de la documentación que se desprende del expediente constitucional N.º 0040-10-IS, que el accionante el 15 de junio de 2011, presentó la renuncia al cargo de jefe del servicio médico de anestesiología del Hospital Carlos Andrade Marín, la cual fue aceptada por el director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, disponiendo que la Dirección de Talento Humano proceda con la liquidación pertinente.

Sobre esta base se colige que de forma voluntaria el señor José Ignacio Mayorga Barona decidió desvincularse de la institución, varios meses después de haber sido declarado ganador del concurso interno de merecimiento llevado a cabo por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Como consecuencia de lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que el



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0040-10-IS



Página 13 de 13

Colegio Médico de Pichincha y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social han cumplido integralmente con la resolución emitida el 27 de marzo de 2007, por el Tribunal Constitucional del Ecuador, dentro del recurso de amparo N.º 0766-2005-RA.

### 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. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/mbvv

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Corte  
Constitucional  
del Ecuador

SECRETARÍA  
GENERAL

CASO Nro. 0040-10-IS

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruiz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 29 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

A large, handwritten signature in black ink, appearing to read "Jaime Pozo Chamorro". Below the signature, the text "Secretario General" is printed.

JPCH/JDN





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 21 de diciembre de 2016



**SENTENCIA N.º 077-16-SIS-CC**

**CASO N.º 0025-15-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El señor José Adalberto Granda Flores en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, el 5 de junio de 2015, presentó acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja y posteriormente ratificada en segunda instancia el 23 de enero de 2015, por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de acceso de información pública N.º 11317-2014-0472, que sigue el legitimado activo contra el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango.

El 25 de mayo de 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador certificó que en relación a la acción de incumplimiento N.º 0025-15-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo de lo expuesto, se dejó constancia para los fines pertinentes, que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0002-15-JI.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando signado con el N.º 1558-CCE-SG-SUS-2015 del 18 de noviembre de 2015, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, la Secretaría General remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora Roxana Silva Chicaíza.

La citada magistrada avocó conocimiento de la causa N.º 0025-15-IS, mediante providencia emitida el 17 de agosto de 2016 a las 16:20, disponiendo que se haga conocer a las partes procesales y a la Procuraduría General del Estado, la recepción del caso y el contenido del auto, conforme el artículo 86 numeral 2

literal **d** de la Constitución de la República y del artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; asimismo, en dicho auto se dispuso la realización de la audiencia pública para el 20 de septiembre de 2016 a las 14:00.

### **Sentencia constitucional que se demanda su incumplimiento**

En lo principal, la resolución constitucional dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja, posteriormente ratificada en segunda instancia el 23 de enero de 2015, por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de acceso a la información pública N.º 11317-2014-0472, que sigue el legitimado activo contra el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo del Municipio de Puyango, en lo principal, dice:

#### **UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN PUYANGO DE LOJA.-**

Puyango, martes 2 de diciembre de 2014, las 19h54.- VISTOS: VISTOS: A fs 12 de los autos, ha comparecido el señor JOSÉ ADALBERTO GRANDA FLORES, en su calidad de PRESIDENTE DEL FRENTE DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE PUYANGO, deduciendo Recurso Constitucional de Acceso a la Información Pública, en contra del señor Ing. Carlos Patricio Granda Sánchez y Dr. Willam Aníbal Suárez Loyola, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Puyango, por ende, representantes legales de la institución municipal, fundamentando su pedido en lo que dispone el artículo 91 de la Constitución de la República del Ecuador y 47 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón de que afirma el recurrente que mediante oficio Nro. 009-FDDP-2014, de fecha 01 de septiembre del 2014, ha solicitado al Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Puyango, información pública (documentación y certificaciones), que constan en 25 puntos, debidamente detallados y que bajo ninguna óptica pueden ser negados, afirma no haber tenido respuesta alguna, que por el contrario ha existido un condicionamiento para el cumplimiento de este derecho constitucional.- Continua manifestando que con oficio Nro. 014-FDDP-2014 del 29 de septiembre del 2014, insistió al Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Puyango, se despache lo requerido mediante el oficio Nro. 009-FDDP-2014, de fecha 01 de septiembre del 2014, por haber transcurrido el plazo que prescribe el inciso segundo del artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y acceso a la Información Pública y 28 de la Ley de Modernización del Estado, que pese a esto el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Puyango, con oficio Nro. 221-A-GADM-P, del 01 de octubre del 2014, evade la responsabilidad de entregar documentos públicos, estableciéndose con absoluta claridad la NEGATIVA TÁCITA, por parte de esta autoridad cantonal al no despachar lo solicitado, indica el recurrente que ha solicitado el acceso a esta información pública en razón de que la misma no se encuentra publicada como lo ordena el inciso primero del artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para reforzar su pedido cita disposiciones constitucionales y jurisprudencia que a su juicio es aplicable al presente caso.- Que con los antecedentes que expone, siendo a su juicio denegada en forma tácita el acceso a la información pública, a través del oficio





Nro. 221-A-GADM-P, del 01 de octubre del 2014, concurre a esta Unidad Judicial, para solicitar que a través de la sentencia correspondiente se disponga que el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Puyango, entregue la información que en 25 puntos se detalla. (...) Por todo lo expuesto, desechando las excepciones deducidas por la entidad accionada, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta la demanda y se dispone que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango, a través de sus representantes legales en el término de 8 días, posteriores a esta resolución, presenten en las instalaciones de la Unidad Judicial de Puyango, la información solicitada en la demanda, contenida en los puntos detallados en la misma, a excepción de la solicitada en los numerales 2, 5 y 14, por no haberse generado en la institución ...

### Antecedentes que dieron origen a la acción

El señor José Adalberto Granda Flores en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, interpuso ante la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja, una demanda de acceso a la información pública, signada con el N.º 11317-2014-0472, en contra del GAD municipal del cantón Puyango, provincia de Loja, en razón de que afirma el recurrente que mediante oficio N.º 009-FDDP-2014 del 1 de septiembre del 2014, solicitó al alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Puyango, información pública (documentación y certificaciones), que constan en 25 puntos; afirma, no haber tenido respuesta alguna –por el contrario–, ha existido un condicionamiento para el cumplimiento de este derecho constitucional.

El juez de instancia en la sentencia del 2 de diciembre de 2014, aceptó la demanda y dispuso que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango, a través de sus representantes legales, en el término de 8 días, posteriores a dicha resolución, presente en las instalaciones de la Unidad Judicial de Puyango, la información solicitada en la demanda, contenida en los puntos detallados en la misma, a excepción de la solicitada en los numerales 2, 5 y 14, por no haberse generado en la institución.

Inconforme con dicha resolución, el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango interpusieron recurso de apelación de la mencionada decisión.

La Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 16 de enero de 2015 dictó sentencia, ratificando la decisión del juez de primera instancia y por tanto, desestimó la apelación presentada.

En providencia del 28 de febrero de 2015 a las 11:39, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango, pone en conocimiento de la parte accionante, “la entrega de la documentación en la Unidad Judicial de Puyango, por parte del Gobierno Municipal de Puyango, misma que contiene la información pública solicitada por el actor, dispuesta en sentencia, concediéndole el término de 10 días para que revise la misma y obtenga las copias que estime necesarias”.

El 11 de marzo de 2015, dentro del término judicial concedido, el accionante presentó un escrito ante el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja, donde informa al juez de instancia que 8 de los 22 puntos solicitados en la demanda, no fueron cumplidos por parte de los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango. Finalmente, el 5 de junio de 2015, el señor José Adalberto Granda Flores en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, presentó ante esta Corte, acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja, posteriormente ratificada en segunda instancia el 23 de enero de 2015, por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de acceso de información pública N.º 11317-2014-0472.

### **Argumentos planteados en la demanda**

El legitimado activo sostiene que el alcalde de Puyango, Carlos Patricio Granda Sánchez, no ha entregado 8 de los 22 puntos relacionados con la información dispuesta por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja, en sentencia del 2 de diciembre de 2014, que posteriormente fue ratificada en segunda instancia el 23 de enero de 2015, por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, los mismos que a continuación se detalla:

Certificación en la que conste detalladamente cuantos actos administrativos y actos de simple administración ha generado el ingeniero Miguel Cárdenas Chamba, desde que viene prestando sus servicios profesionales en el GAD del Municipio de Puyango, esto es desde el 15 de mayo hasta el 25 de agosto de 2014.

Copia certificada del documento que se genera en la página web del Ministerio de Relaciones Laborales que acredita no tener impedimento para ejercer cargo público del ingeniero Miguel Cárdenas Chamba, correspondiente al mes de mayo, junio o julio de 2014.





Copia certificada del documento que se genera en la página web del Ministerio de Relaciones Laborales del ingeniero Carlos Patricio Granda Sánchez que acredita no tener impedimento para ejercer cargo público, correspondiente al mes de mayo de 2014.

Copia certificada de las acciones de personal o resoluciones de encargo como alcalde del GAD del Municipio de Puyango, del ingeniero Yandry Rojas Jaramillo, desde el 15 de mayo al 29 de agosto de 2014.

Certificación en la que conste si los vehículos de los señores Rene Pineda Flores, Juan Sarmiento, Edison Maza, Juan Guevara y otros que prestan servicios al GAD del Municipio de Puyango, lo hacen en calidad de “transporte público o alquiler de camionetas”; y, bajo que procedimiento de contratación que prescribe la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Reglamento General y Resoluciones del SERCOP, se contrató el servicio mencionado en el apartado a), considerando que en derecho público se debe cumplir literalmente lo que ordena el artículo 226 de la Norma fundamental.

Copia certificada de la convocatoria para el concurso de méritos y oposición para el cargo de Registrador de la Propiedad del Cantón Puyango, tal cual ordena el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador, considerando que dicho cargo no es de libre nombramiento y remoción.

Certificación en la que conste el procedimiento de contratación que el GAD del Municipio de Puyango realizó en el portal de compras públicas, para requerir el servicio de transporte de material pétreo por parte de las personas naturales y jurídicas.

Certificación en la que conste el procedimiento de contratación que el GAD del Municipio de Puyango realizó en el portal de compras públicas, para requerir la prestación del servicio de transporte o alquiler de camionetas.

## Pretensión

El accionante en lo principal solicita que se cumpla con la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango de Loja del 2 de diciembre de 2014 y así poder tener acceso a la información pública solicitada al Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango.

## Contestación a la demanda

### Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango

El ingeniero Carlos Patricio Granda Sánchez y el doctor Franklin Eduardo Montenegro Córdova en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango respectivamente, comparecen a fojas 68 del expediente constitucional y en lo principal, dicen:

... que con fecha 24/03/2015 a las 11:18 se firmó el acta de entrega recepción de la documentación solicitada, misma que se encuentra formando parte del expediente entregado a la Unidad Judicial Civil de Puyango, y que posteriormente fuera remitida a la Corte Constitucional del Ecuador, por lo que en debida y causal forma se dio cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.

### **Juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Puyango**

A fojas 69 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el doctor Marlon Santórum Montero, juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Puyango, en el cual manifiesta que una vez ejecutoriada la sentencia de acceso a la información pública, dictada el 2 de diciembre de 2014, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Puyango, dispuso que en el término de 10 días, el accionante José Granda Flores, presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, revise la información que entregó dicho GAD municipal, y obtenga las copias necesarias. Añadió que dicha información fue la misma que mediante sentencia se dispuso que se entregue por parte de la entidad accionada, consecuentemente se dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia mencionada.

### **Audiencia pública**

El 20 de septiembre de 2016 a partir de las 14:06, se realizó la audiencia pública, ordenada mediante providencia emitida el 17 de agosto de 2016. A la misma, asistieron el legitimado activo, José Adalberto Granda Flores, por los derechos que representa del Frente de Defensa de los Derechos de Puyango, acompañado de sus abogados patrocinadores Pedro José Aguilar Flores y Cano Ramón Reyniero Baltazar, y mediante video conferencia desde la ciudad de Cuenca, compareció el legitimado pasivo en representación del alcalde y procurador síndico del GAD de Puyango, el abogado Franklin Montenegro Córdova. No comparecieron a la audiencia el juez de la Unidad Judicial Civil de Puyango ni el representante de la Procuraduría General del Estado.

### **Legitimado activo**

Intervino el abogado Pedro José Aguilar Flores y señaló que la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Puyango, provincia de Loja, no ha sido cumplida por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango, pues no se ha cumplido con los puntos 2, 3, 4, 9, 11, 12, 19 y 20 de la sentencia del 2 de diciembre de 2014. Explica que en el punto 2, el GAD de Puyango solo emite una certificación donde dice de manera ambigua que “sí y no hay” la documentación





solicitada; añade que en el punto 3, presentan un documento que no corresponde al mes que se pidió, lo que adjuntan es una certificación del Ministerio de Relaciones Laborales de una fecha que no se solicitó; en el punto 4 se entregó un documento certificado por el juzgado pero sin fecha de emisión; en el punto 9 solo presentó una certificación de cuantas reuniones ha asistido el alcalde de Puyango, más no una certificación de las resoluciones de encargo como alcalde de Puyango o acciones de personal. Señala que en el punto 11 presentó una certificación en la que indica el procedimiento que aplicó para la contratación de “emergencia”, pero no se dice si dichos vehículos fueron o no contratados; por otro lado, los accionantes acudieron al Servicio de Contratación Pública a efecto de que certifiquen si el Municipio de Puyango ha sido declarado en emergencia, certificando SERCOP que no ha existido una declaración de emergencia del Municipio del GAD de Puyango. Agrega que en el punto 12, se entregó una resolución con la que se nombra directamente a un abogado, más no lo que se está pidiendo, que es la convocatoria a ese concurso de méritos y oposición donde lo nombran como registrador de la propiedad del cantón Puyango. Señala finalmente, que en el punto 19, no existe tal declaratoria de emergencia ni se ha dado un acontecimiento para tal hecho.

### Legitimado Pasivo

Interviene el abogado Franklin Montenegro Córdova a nombre del GAD municipal de Puyango y expresó que todos los puntos que la contraparte manifiesta en su intervención se los ha cumplido y fueron presentados ante la Unidad Judicial de lo Civil de Puyango, mediante acta de entrega recepción, tal es así que mediante escrito que obra a foja 69 del expediente constitucional, el juez de instancia manifiesta que el GAD del Municipio de Puyango, sí cumplió con la sentencia del 2 de diciembre de 2014.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

## Legitimación activa

El accionante José Adalberto Granda Flores comparece en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango” y se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República, que señala: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”, en concordancia con el numeral primero del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la cual se sostiene: “Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

## Análisis constitucional

### Naturaleza de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Según lo prescrito en los artículos 429 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República, a la Corte Constitucional le ha sido otorgada la potestad de ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en dicha materia; lo cual, a su vez, le faculta para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, desplegando así, la mayor cantidad de mecanismos jurídicos a favor de las personas a fin de garantizar que sus sentencias y dictámenes constitucionales sean materializados.

En efecto, el ordenamiento constitucional ha dotado de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, cuya competencia le corresponde a la Corte Constitucional, la cual verifica el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia en firme y en caso de constatar un incumplimiento de sentencia, dispondrá la ejecución inmediata de la misma, en base a lo dispuesto en ella por el juez de instancia, siempre y cuando dicha decisión sea conforme a lo dispuesto por la Constitución de la República y a la ley que rige la materia. De esta manera coadyuva ostensiblemente con la protección y goce de los derechos constitucionales de las personas, ante posibles vulneraciones de los mismos por parte de quienes están en la obligación constitucional y legal de dar cumplimiento a las sentencias emitidas en materia de garantías jurisdiccionales.





En la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS, esta Corte ha señalado lo siguiente:

... para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del cumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado<sup>1</sup>.

Por tanto, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, emerge como un mecanismo constitucional ejecutor de las decisiones constitucionales, toda vez que:

Los procesos judiciales solo terminan con la aplicación íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho vulnerado; en otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino cuando haya cumplido con todos los actos que se haya dispuesto en ella y se ha llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea que además le corresponde a la Corte vigilar conforme sus atribuciones<sup>2</sup>.

La competencia de la Corte Constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias constitucionales, se limita a hacer cumplir lo dictado por: i) Los jueces ordinarios en materia de garantías jurisdiccionales en sentencias ejecutoriadas, ii) Las emitidas por esta Corte, y iii) Los fallos del ex Tribunal Constitucional. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

A partir de la activación de un incumplimiento de resoluciones, sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente; por el contrario, su análisis se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente<sup>3</sup>...

Conforme al criterio que precede, este Organismo mediante acción de incumplimiento de sentencia y dictamen constitucional, no puede entrar a analizar el asunto que fue materia de la acción de amparo, por cuanto el mismo fue analizado y resuelto en su momento por los jueces con competencia para ello y porque además, en el ordenamiento jurídico constitucional existen otras garantías jurisdiccionales idóneas para examinar si en las decisiones emitidas en dicha materia, se ha vulnerado o no algún derecho constitucional.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SIS-CC, caso N.º 0015-12-IS.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-13-SIS-CC, caso N.º 0047-10-IS.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0008-09-SIS-CC, caso N.º 0009-09-IS.

## Determinación y resolución de los problemas jurídicos

Para decidir el fondo de la cuestión se considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Puyango, provincia de Loja, ¿ha sido cumplida íntegramente por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango?**

### Resolución del problema jurídico

**La sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Puyango, provincia de Loja, ¿ha sido cumplida íntegramente por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango?**

La demanda de acceso a la información planteada por el señor José Adalberto Granda Flores en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, ante la Unidad Judicial Civil del cantón Puyango, provincia de Loja, está amparada en el artículo 47 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con el artículo 91 de la Constitución de la República, en la que demanda información sobre varios actos administrativos del GAD Municipal de Puyango; al respecto, la Unidad Judicial Civil de Puyango, provincia de Loja, en la sentencia del 2 de diciembre de 2014, ordenó que se entregue la información requerida, la misma que en apelación la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, resolvió desechar la apelación interpuesta por el GAD Municipal de Puyango y confirma la sentencia subida en grado, es decir reafirma el hecho que se entregue la información solicitada por el “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”.

Posterior a lo mencionado, la Unidad Judicial Civil de Puyango, provincia de Loja, recibió por parte del GAD del Municipio de Puyango, documentación según la cual esta entidad cumplía con lo ordenado en la sentencia del 2 de diciembre de 2014; sin embargo, el señor José Alberto Granda Flores en calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”, manifestó su inconformidad con la documentación entregada, por lo que planteó ante la Corte Constitucional del Ecuador, acción de incumplimiento de sentencia, misma que para su examen es necesario confrontar lo aportado por el GAD del Municipio de





Puyango dentro del expediente de instancia con lo que el accionante sostiene continúa incumpliendo la entidad municipal.

A fojas 4 del expediente constitucional, consta la acción de incumplimiento de sentencia, materia del presente análisis, en la cual el legitimado activo demanda el cumplimiento por parte del Alcalde y del Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango, de los punto 3, 4, 6, 11, 13, 15, 22 y 23 que consta en la demanda de acceso a la información pública signada con el N.º 11317-2014-0472, y que fuese ordenada su entrega mediante la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por parte de la Unidad Judicial de Puyango. Por consiguiente, la Corte Constitucional procederá con el correspondiente análisis de los puntos que el accionante considera, según su demanda de acción de incumplimiento de sentencia, incumplidos por el GAD municipal de Puyango.

El **punto 3** de la demanda se refiere a la presentación de una “Certificación en la que conste detalladamente, cuantos Actos Administrativos y Actos de Simple Administración ha generado el Ing. Miguel Cárdenas Chamba, desde que viene prestado sus servicios profesionales en el GAD del Municipio de Puyango, esto es, desde el 15 de mayo hasta el 25 de agosto de 2014”.

Al respecto, a foja 76 del expediente de instancia obra en copia fotostática y con sello del Consejo de la Judicatura, un documento en referencia al punto examinado, suscrito por el abogado Wilber Eli Sánchez Bustamante, secretario del Concejo Municipal de Puyango, donde certifica que: “No existe ningún acto administrativo ni de simple administración generado por el ingeniero Miguel Cárdenas Chamba desde el 15 de mayo al 25 de agosto de 2014 en calidad de director del departamento de agua potable y alcantarillado del GADM Puyango, existen documentos firmados como responsable de la función que cumple”.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD), publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 303 del 19 de octubre de 2010, establece en su artículo 364, lo siguiente:

Art. 364.- Potestad ejecutiva.- Los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados podrán dictar o ejecutar, para el cumplimiento de sus fines, actos administrativos, actos de simple administración, contratos administrativos y hechos administrativos.

Se entenderá por acto administrativo toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.

Por actos de simple administración se entenderán aquellos actos jurídicos de la administración pública que no crean, modifican ni extinguen derechos subjetivos.

Los contratos administrativos son aquellas declaraciones bilaterales de voluntad alcanzadas entre un ente estatal o no estatal en ejercicio de una función administrativa y un particular u otro ente público.

Los hechos administrativos son aquellas actividades materiales traducidas en operaciones técnicas o actuaciones físicas ejecutadas en ejercicio de una función administrativa, productora de efectos jurídicos ya sea que medie o no una decisión o un acto administrativo.

El GAD del municipio de Puyango, no detalla ni certifica cuáles son los documentos firmados por el ingeniero Miguel Cárdenas Chamba desde el 15 de mayo al 25 de agosto de 2014, en calidad de director del departamento de agua potable y alcantarillado del GAD municipal del cantón Puyango, los cuales podrían estar en la órbita de actos administrativos o actos de simple administración de conformidad a la definición establecida por el artículo 364 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD); por lo que se determina el incumplimiento del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango, en la entrega de la información en el presente punto.

Dentro del **punto 4** se solicita “Copia Certificada del documento que se genera en página Web del Ministerio de Relaciones Laborales, que acredita no tener impedimento para ejercer cargo público el Ing. Miguel Cárdenas Chamba correspondiente al mes de mayo, junio o julio del 2014, mismo que debe reposar en el archivo de la Dirección de Talento Humano del GAD del Municipio de Puyango”.

Sobre este punto, la Corte Constitucional observa que a fojas 77 del expediente de instancia, con sello del Consejo de la Judicatura, obra un documento de fecha viernes 8 de agosto de 2014, suscrito por la doctora Ximena Alexandra Carvallo Ortega, directora de la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Laborales, en el cual certifica: “... que el señor Cárdenas Chamba Miguel Ángel con cédula de ciudadanía número 1102138169, NO consta con impedimento legal para ejercer cargo, puesto, función, dignidad en el sector público”.

Al respecto, El GAD municipal de Puyango, no cumple con la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por cuanto lo demandado y ordenado es una certificación del Ministerio de Relaciones Laborales, que corresponda a los meses de mayo, junio o julio de 2014, más no lo que aporta el GAD de Puyango, que es una certificación del citado Ministerio de agosto de 2014, por lo que esa certificación no corresponde a la información que solicita el accionante.





El **punto 6** hace relación a la siguiente solicitud: “Copia Certificada del documento que se genera en página Web del Ministerio de Relaciones Laborales, del Ing. Carlos Patricio Granda Sánchez que acredita no tener impedimento para ejercer cargo público, correspondiente al mes de mayo de 2014, documento que debe reposar en el archivo de la Dirección de Talento Humano del GAD del Municipio de Puyango”.

Al respecto, a fojas 78 del expediente de instancia, encontramos un documento con el sello del Consejo de la Judicatura, suscrito por la doctora Ximena Alexandra Carvallo Ortega, directora de Secretaría General del Ministerio de Trabajo, sin fecha de suscripción o elaboración, coincidiendo con el argumento de la parte accionante en el sentido que el mismo no consta con fecha de elaboración o emisión.

En tal sentido, El GAD municipal de Puyango, no cumple con la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por cuanto lo agregado al proceso por el ente municipal es una certificación del Ministerio sin fecha de emisión.

Dentro del **punto 11**, se ordenó mediante sentencia del 2 de diciembre de 2014, la entrega de lo siguiente: “Copia Certificada de las Acciones de Personal o Resoluciones, de encargo como Alcalde del GAD del Municipio de Puyango, del Ing. Yandry Rojas Jaramillo, desde el 15 de mayo al 29 de agosto de 2014”.

El GAD municipal de Puyango, no cumple con la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por cuanto no aparece de autos las copias certificadas de las acciones de personal o resoluciones requeridas por el accionante.

**En referencia al punto 13**, se ordenó la entrega de una “Certificación en la que conste: a) Si los vehículos de los señores; Rene Pineda Flores, de placa No. AFP-295; Juan Sarmiento, de placa No. LCC-567; Edison Maza, de placa No. LBB-7416; Juan Guevara, y otros, que prestan los servicios al GAD del Municipio de Puyango, lo hacen en calidad de Transporte Público o Alquiler de Camionetas; y, b) Bajo qué procedimiento de contratación que prescribe la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Reglamento General y Resoluciones del SERCOP, se contrató el servicio mencionado en el apartado a), considerando que en derecho público se debe cumplir literalmente lo que ordena el Art. 226 de la Carta Magna”.

Al respecto, a fojas 79 del expediente de instancia con sello del Consejo de la Judicatura, obra un documento o certificación del 13 de febrero de 2015, mediante la cual la ingeniera Jhoana Granda, administradora del Portal de

Caso N.º 0025-15-IS

Página 14 de 17

Compras Públicas, en el cual entre otras cosas certifica lo siguiente: “(...) pude constatar que no se realizó proceso para servicio de transporte o alquiler de camionetas, sin embargo se acogió al artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA (...) Es por esto que se ha requerido el servicio de transporte o alquiler de camionetas, para cubrir la emergencia de las diferentes calles y carreteras del cantón Puyango”.

El GAD municipal de Puyango, no cumple con la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por cuanto en la certificación en referencia al punto en análisis, por una parte no se detalla lo requerido y por otra, se contradice con el contenido del oficio N.º SERCOP-CNAJ-2015-0124-OF del 9 de abril de 2015, que consta a foja 75 del expediente de instancia, suscrito por la abogada Andrea Pamela Saud Endara, coordinadora nacional de asesoría jurídica, encargada del Servicio Nacional de Contratación Pública, en la cual entre otras cosas informa que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango “no registró ninguna publicación de emergencia en el portal de contratación pública”; por tal razón, la certificación presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango es inexacta.

El requerimiento relacionado con el **punto 15**, ordenado en la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango, provincia de Loja, se refiere a la presentación por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango de una “Copia Certificada de la convocatoria para el concurso de méritos y oposición para el cargo de Registrador de la Propiedad del cantón Puyango, tal cual lo ordena el Art. 228 de la Constitución de la República del Ecuador, considerando que dicho cargo no es de libre nombramiento y remoción”.

Al respecto, de fojas 80 y 81 del expediente de instancia, en referencia al punto en análisis, encontramos la Resolución Administrativa N.º 009-GADM-P-2014 del 20 de agosto de 2014, suscrita por el alcalde del cantón Puyango, en el cual entre otras cosas en el artículo uno de la parte resolutiva, dice: “... designar en calidad de Registrador de la Propiedad y Mercantil del Cantón Puyango Interino, al doctor Antonio Córdova Apolo, de conformidad a lo que dispone la ordenanza que regula el Ejercicio del Registro de la Propiedad y Mercantil del cantón Puyango; y, las leyes referentes al Servicio Público”.

El GAD municipal de Puyango, no cumple con la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por cuanto la información aportada al proceso en referencia al punto en análisis, es la resolución del alcalde donde designa al registrador de la





propiedad del cantón Puyango, más no la copia certificada de la convocatoria para el concurso de méritos y oposición para el cargo de registrador de la propiedad del citado cantón.

Respecto al **punto 22**, se requiere la entrega por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango de una “Certificación en la que conste, el procedimiento de contratación que el GAD del Municipio de Puyango realizó en el portal de compras públicas, para requerir el servicio de transporte de material pétreo por parte de personas naturales o jurídicas”.

Al respecto, de fojas 83 y 84 del expediente de instancia en referencia al punto en análisis, encontramos una certificación de 13 de febrero de 2015, suscrita por la ingeniera Jhoana Rojas Granda, administradora del Portal de Compras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Puyango, donde entre otras cosas dice: “... pude constatar que no se realizó proceso para servicio de transporte de material pétreo, sin embargo se acogió al artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, CONTRATACIONES EN SITUACION DE EMERGENCIA. (...) Es por eso que se ha requerido el servicio de transporte de material pétreo para cubrir la emergencia de las diferentes calles y carreteras del cantón Puyango”.

El GAD municipal del cantón Puyango, no cumple con la sentencia del 2 de diciembre de 2014, en lo que concierne al presente requerimiento, por cuanto la certificación en referencia al punto en análisis, contrastando con el documento que obra a fojas 75 del expediente de instancia, esto es con el oficio N.º SERCOP-CNAJ-2015-0124-OF del 9 de abril de 2015, suscrito por la abogada Andrea Pamela Saud Endara, coordinadora nacional de asesoría jurídica del Servicio Nacional de Contratación Pública (e), mencionado en párrafos anteriores, resulta contradictoria e inexacta.

En referencia al **punto 23**, en el que se requiere una “Certificación en la que conste, el procedimiento de contratación que el GAD del Municipio de Puyango realizó en el portal de compras públicas, para requerir la prestación del servicio de transporte o alquiler de camionetas”.

Sobre el punto en análisis, tomamos nuevamente como referencia la certificación del 13 de febrero de 2015, que obra a foja 79 del expediente de instancia, suscrito por la ingeniera Jhoana Rojas Granda, administradora del Portal de Compras Públicas del GAD del Municipio de Puyango, donde entre otras cosas certifica que: “... pude constatar que no se realizó proceso para servicio de transporte o alquiler de camionetas, sin embargo se acogió al artículo 57 de la Ley Orgánica

del Sistema Nacional de Contratación Pública, CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA. (...) Es por esto que se ha requerido el servicio de transporte o alquiler de camionetas para cubrir la emergencia de las diferentes calles y carreteras del cantón Puyango”.

El GAD del municipio de Puyango no cumple con la entrega de la documentación solicitada mediante la sentencia del 2 de diciembre de 2014, por cuanto una vez más la certificación presentada es inexacta y no guarda relación con el oficio N.º SERCOP-CNAJ-2015-0124-OF del 9 de abril de 2015, suscrito por la abogada Andrea Pamela Saud Endara, coordinadora nacional de asesoría jurídica (e) de la SERCOP.

### 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. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia constitucional planteada por el señor José Adalberto Granda Flores en su calidad de presidente del “Frente de Defensa de los Derechos de Puyango”.
2. Declarar que existe incumplimiento parcial de la sentencia constitucional dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Puyango, provincia de Loja.
3. Disponer que el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango, den cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2014, por la Unidad Judicial Civil de Puyango íntegramente, esto es entregar la información y documentación requerida de los punto 3, 4, 6, 11, 13, 15, 22 y 23 de la demanda de acceso a la información pública signada con el N.º 11317-2014-0472.
4. Tanto el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Puyango, provincia de Loja, como el juez de la Unidad Judicial Civil de Puyango deberán informar en el plazo de 30 días, que corren a partir de la notificación de esta resolución, sobre el cumplimiento efectivo de lo





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 0025-15-IS



Página 17 de 17

ordenado, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Tatiana Ordeñana Sierra Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 21 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/mbvv

Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0025-15-IS



**RAZÓN.**– Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 29 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN

*Jamie Pozo Chamorro*  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

*JMCH/JDN*

ESTA ES UNA COPIA DEL ORIGINAL  
Revisado por: *SUG* *11*  
Quito, a *9* Enero. 2017  
SECRETARÍA GENERAL



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 22 de junio de 2016



**SENTENCIA N.º 201-16-SEP-CC**

**CASO N.º 1562-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El doctor Fabián Salas Duarte, coronel de Policía de E.M., en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, delegado del ministro del Interior presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 19 de julio de 2013, dictada por la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 1562-13-EP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 11 de septiembre de 2013, certificó que en referencia a la acción N.º 1562-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, el 15 de octubre de 2013 a las 12:45, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección acción N.º 1562-13-EP.

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

Mediante el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, quien mediante auto del 23 de febrero de 2016 a las 08:00, avocó conocimiento del mismo.



SECRETARÍA  
GENERAL

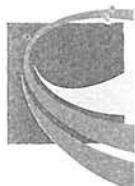
Caso N.º 1562-13-EP

Página 2 de 22

### Decisión judicial impugnada

Sentencia emitida el 19 de julio de 2013, por la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, cuyo texto relevante para nuestro análisis es el siguiente:

PRIMERA SALA DE LO PENAL Y DE TRÁNSITO. Portoviejo, viernes 19 de julio de 2013, las 16h01. VISTOS: Mediante sorteo de ley ha llegado a conocimiento a esta Sala el recurso de apelación que han interpuesto la Procuraduría General del Estado, el Ministerio del Interior y el Comandante General de la Policía, a la Resolución que declaró con lugar la Acción de Protección, notificada el martes 16 de abril del 2013, a las 15H49, y a la negativa de ampliación y aclaración a la misma, que fue dictada por la señora Jueza Quinto de la Niñez y Adolescencia de Manabí con asiento en Portoviejo. La causa después de tramitada al tenor del rito procesal pertinente ha llegado al estado de resolver, en tal virtud y en aplicación del principio de justicia pronta y sin dilaciones la Sala considera (...) El tema a decidir es si hubo o no en la negativa de tomarle un nuevo examen al accionante, a sabiendas que a otros compañeros que estaban en las mismas condiciones, sí se les receptó otra prueba para que puedan aprobar el curso de ascenso al grado inmediato superior; y a criterio de la Sala es que si ha existido violación de derechos constitucionales al vulnerarse el derecho a la defensa material, toda vez que revisado el expediente se encuentra: a) Que efectivamente obra en los autos una nómina de los policías a quienes si se les dio una nueva oportunidad ; lo cual a todas luces demuestra desigualdad ante la ley a la vez que indica discriminación; discriminación que en palabras sencillas significa el acto de sesgar, excluir, diferenciar o apartar a una persona o grupo de personas de su mundo socio cultural, socio económico y/ o político. (...) El acto administrativo de separación de la Institución Policial al señor Fernando Jesús Macías Hernández, y lo pone en disponibilidad, es un acto administrativo que infringe un derecho constitucional a la estabilidad laboral en el trabajo, y a la igualdad material, consagrada en el número 4 del Art. 66 de la CRE y en numeral 2do del Art. 11 que dice 'todas las personas gozarán de los mismos derechos , deberes y oportunidades' si bien es cierto en el acto de nuestra referencia fue dictado por funcionarios competentes y haciendo uso de la ley y reglamentos pertinentes, estos se los aplicó discriminatoriamente y con desigualdad, pues se colocó en situación de privilegio a unos cuantos y no se les dio la misma oportunidad a todos lo que estaban en la misma situación, es decir al arbitrio del funcionario que los empleó, los accionados si vulneraron garantías constitucionales específicas del accionante, dentro de los que se incluye el trabajo y la seguridad social, por encontrarse amenazado su trabajo y estabilidad laboral o una futura jubilación patronal que afecta contra el buen vivir o sumak kawsay (...). En el caso que se resuelve ha existido desigualdad ante la aplicación de la ley y discriminación, razón por la cual esta Corte estima a que existen razones suficientes para que, a los fines de garantizar la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Constitución vigente, sea confirmado el fallo dictado por la Jueza A quo, por lo expuesto este Cuerpo Colegiado "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" rechaza el recurso de apelación (...) y CONFIRMA parcialmente la sentencia dictada por la señora Jueza Quinto de la Familia, Niñez y Adolescencia de Manabí se dispone que la parte demandada fije una nueva fecha para que el accionante rinda un nuevo examen en el curso de ascenso para el grado inmediato superior de



Sargento Segundo, en cuanto al pago de los sueldos ordenados en la sentencia de primer nivel, no tienen razón de ser, pues el accionante si los está percibiendo y pertenece aún a la Policía Nacional, por encontrarse en estado de transitoriedad, cumplase con lo dispuesto en el número cinco del artículo 86 de la Constitución del Ecuador.

### De la solicitud y sus argumentos

El accionante refirió que el cabo primero de Policía abogado Fernando Jesús Macías Hernández se encontraba en una situación transitoria<sup>1</sup>, presentó una acción de protección en contra de la resolución adoptada por el Honorable Consejo Superior de la Policía Nacional, que a su vez ratificó la decisión del Honorable Consejo de Clases y Policias, que resolvió no aceptar la solicitud del abogado Jesús Macías Hernández para que rinda un segundo examen supletorio para el ascenso en su carrera policial.

Indicó que el abogado Jesús Macías Hernández no cumplió con los requisitos establecidos en la Ley y el Reglamento de Evaluación para el Ascenso del Personal Policial de Clases y Policias de la Policía Nacional. El propio miembro de la institución policial, en la demanda de acción de protección aceptó de manera voluntaria que no completó la nota establecida en la ley para que tenga lugar el ascenso al grado inmediato superior, admitió además que se le permitió rendir un examen supletorio en el cual no obtuvo la nota mínima de 14, necesaria para aprobar la materia. También presentó recurso de reconsideración contemplado en la Norma Suprema y en el Reglamento de Evaluación para el Ascenso del Personal Policial de Clases y Policias de la Policía Nacional. Finalmente, presentó un recurso de apelación ante el Consejo Superior de Policía, lo que no está normado dentro de la legislación policial. Es decir que no cumplió con los requisitos ni las condiciones contemplados en estos instrumentos legales específicos, que rigen la carrera policial que regulan el ascenso.

Principalmente, alegó que la sentencia demandada transgredió completamente el estado de seguridad jurídica que consagra el artículo 82 de la Norma Suprema, pues los jueces tanto en la primera instancia como en la apelación dejaron de observar los actos administrativos emitidos y los efectos jurídicos que éstos habían generado.

El accionante señala que la decisión impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva “toda vez que es una sentencia que no recoge la realidad del debido procedimiento consagrado en nuestra Constitución”. Indicó que la Policía

<sup>1</sup> Ley de Personal de la Policía Nacional.- Art. 56: Transitoriedad es la situación que coloca al personal policial sin mando ni cargo y constituye vacante en la planta orgánica de la Policía Nacional, con excepción del caso establecido en el artículo 58.



Caso N.º 1562-13-EP

Página 4 de 22

Nacional cuenta con procedimientos institucionales propios, que constituyen actos administrativos que son ajenos a la justicia ordinaria.

Finalmente señaló, que los jueces de primera y segunda instancia de forma inmotivada acogieron los alegatos del abogado Jesús Macías Hernández, desconocieron el procedimiento administrativo realizado por la Policía Nacional, “donde nunca existió desigualdad con el miembro policial al no otorgársele otra oportunidad, pues ya había rendido un examen supletorio que no alcanzó la nota requerida”.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte del legitimado activo se centra en el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta**

La pretensión que consta en la demanda de esta acción, es la siguiente:

Por lo tanto señores Jueces, con todas las irregularidades presentadas que dejan en un total estado de indefensión a la Policía Nacional, que violentan la Seguridad Jurídica y la inobservancia al derecho constituido, solicito que ustedes declaren las violaciones expuestas y ordenen retrotraer los actos ordenado por la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí.

### **De la contestación y sus argumentos**

#### **Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Manabí**

Mediante oficio N.º 0107-16-CPJM-SP, remitido el 4 de marzo de 2016, por la doctora Gina Fernanda Mora Dávalos, jueza provincial de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, constante a foja 31 del expediente constitucional, pone en conocimiento de la Corte Constitucional que los señores José Agustín Zamora Zambrano, Franklin Cuenca Loor y Orlando Delgado Parraga, ex jueces provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales y Tránsito que conocieron y resolvieron la causa, ya no pertenecen a la Función Judicial.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP



## Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (a foja 38) consta el escrito presentado por el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c**, 45 y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, prescriben que este Organismo es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Por tanto, en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso; razón por la que se declara su validez.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La norma contenida en el artículo 437 de la Constitución de la República, determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En aquel contexto, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, según lo previsto en la Constitución de la República y en la ley de la materia, así como en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso. De ahí que este Organismo por medio de esta garantía jurisdiccional, únicamente deba pronunciarse respecto a



dos asuntos principales: la vulneración de derechos constitucionales o de garantías del debido proceso.

Por consiguiente, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además los derechos constitucionales que presuntamente, podrían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales, razón por lo que no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su procedencia<sup>2</sup>.

### Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

#### **La sentencia emitida el 19 de julio de 2013, por la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

En atención a la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, 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". De ahí que la seguridad jurídica también constituye un principio constitucional, que contribuye con la determinación del contenido de los derechos, en tanto, permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, en armonía con aquellas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En aquel sentido, en la sentencia N.º 071-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 1687-10-EP, la Corte Constitucional, en referencia al derecho a la seguridad jurídica, expuso:

... conforme el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano; para aquello, y 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

<sup>2</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-14-SEP-CC, caso N.º 1714-12-EP.



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.

Asimismo, este Organismo comparte el criterio emitido dentro del Caso Cayara vs. Perú por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la seguridad jurídica, en el que señaló:

La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos (...) y la seguridad jurídica y equidad procesal que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional. En el caso *sub judice* continuar con un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas, estando de por medio infracciones manifiestas a las reglas procedimentales establecidas en la propia Convención, acarrearía la pérdida de la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar el sistema de protección de derechos humanos<sup>3</sup>.

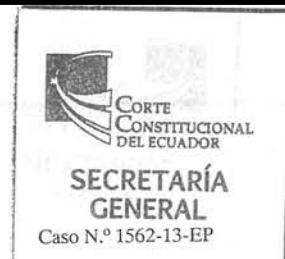
De los criterios jurisprudenciales expuestos es posible concluir que los jueces tienen el deber ineludible de respetar y hacer respetar el ordenamiento legal diseñado para cada procedimiento, con la finalidad de tutelar los derechos garantizados en la Constitución, dicho de otro modo son los jueces los garantes llamados a proteger los derechos garantizados en la Constitución dentro de los lineamientos predeterminados. Por lo tanto, la sumisión al mandato de las leyes permite que las decisiones se logren en estricto derecho, todo fallo responde a lo que el derecho ordena más no a valoraciones personales.

Una vez determinado el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto. En este contexto, puesto que el presente caso proviene de una acción de protección, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza de dicha acción.

El artículo 88 de la Constitución de la República, postula que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que protege los derechos constitucionales, de forma “directa” y “eficaz”, cuando exista una vulneración a éstos. Aquella norma constitucional, textualmente dispone:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si

<sup>3</sup>Caso Cayara vs. Perú (Excepciones Preliminares) párrafo 63.



actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Por su parte, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que:

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

De conformidad con los enunciados normativos que preceden, esta Corte Constitucional, en varios de sus fallos, ha sido enfática en sostener que la acción de protección, constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que –de forma evidente– se haya vulnerado derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas.

En efecto, este Organismo en la sentencia N.º 009-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1053-15-EP, expuso:

... la Corte considera fundamental que el juez constitucional, una vez que haya sustanciado la acción, deba identificar y sustentar si el acto u omisión demandado vulnera derechos constitucionales o si por lo contrario, se ha puesto en su conocimiento la afectación de un derecho de origen legal u ordinario; es decir, cuyo origen provenga de la aplicación o interpretación de las normas infraconstitucionales y que naturalmente su reconocimiento esté sujeto al análisis legal que debe hacer todo juez común, pues es, precisamente, a través de este ejercicio, como el juez constitucional puede garantizar la eficacia de la garantía jurisdiccional o a su vez garantizar la pertinencia de la justicia ordinaria, siendo necesario también que el juez verifique efectivamente la vulneración de derechos constitucionales luego de un profundo estudio de la causa concreta; caso contrario, si el asunto controvertido no conlleva una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es, la vulneración de derechos constitucionales, se estaría inobservando la obligación de toda autoridad judicial a motivar sus decisiones.

Con igual criterio, esta Corte Constitucional –mediante precedente jurisprudencial contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP– determinó:

... se considera fundamental que el análisis que realicen las y los operadores de justicia, respecto de la procedibilidad de la acción de protección, debe considerar la íntima conexión que existe entre el requisito del numeral 1 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (violación de un derecho constitucional) con el contemplado en el numeral 3 (inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado) de la misma



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP

disposición legal.



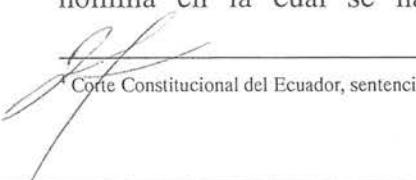
Por tanto cuando se activa la justicia constitucional por medio de una acción de protección, se está invocando el funcionamiento de un procedimiento sencillo, rápido, eficaz y oral (artículo 86 numeral 2 literal a) de la Constitución de la República), por cuanto la conducta de la autoridad pública o el particular ha afectado, menoscabado, violentado el ámbito constitucional de un derecho. Es decir, la naturaleza de la afección debe revestir relevancia constitucional para que la acción de protección se constituya en el medio apto para resarcir la vulneración del derecho constitucional.

De las citas jurisprudenciales que preceden, se advierte que el análisis que debe realizar el juez constitucional que conoce acciones de protección, radica en la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que su finalidad es justamente, reparar el daño irrogado por aquella vulneración. En efecto, este Organismo ha establecido como regla jurisprudencial con efectos *erga omnes*, lo siguiente:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido<sup>4</sup>.

De la regla transcrita, se colige que el juez luego de un examen integral del caso concreto, mediante una adecuada motivación –que cumpla con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad– debe determinar si se encuentra o no ante un derecho constitucional vulnerado; y de ser negativo el examen, podrá establecer que existen otras vías para solucionar las pretensiones de las partes.

Del análisis de la sentencia que se acusa, se aprecia que el argumento central por el cual los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí decidieron rechazar el recurso de apelación interpuesto por el ministro del Interior, José Serrano Salgado; por el comandante general de la Policía Nacional, Hugo Marcelo Rocha; presidente del Consejo Superior de la Policía Nacional, Milton Gustavo Zárate Barreiros; coroneles de Policía Carlos Hernán Orbe Fiallos, Mario Alcívar Basantes Karolys, Pedro Pablo Gallegos Herdoiza y la teniente de justicia Gladis Proaño Reyes, se basa en afirmar que la Policía Nacional se negó a conceder una segunda fecha para que el abogado Jesús Macías Hernández rinda un nuevo examen supletorio, en tanto que existe una nómina en la cual se ha constatado que la institución si dio una nueva

  
Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP.





Caso N.º 1562-13-EP

Página 10 de 22

oportunidad de evaluación a otros policías, lo cual a criterio de dichos operadores de justicia, constituye un acto discriminatorio pues se otorgó un trato desigual. Finalmente, los juzgadores concluyeron que existió vulneración del derecho al trabajo, concretamente a la estabilidad laboral, así lo expresan:

En el caso que se resuelve ha existido desigualdad ante la aplicación de la y discriminación, razón por la cual, esta Corte estima que existen razones suficientes para que, a los fines de garantizar la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Constitución vigente, sea confirmado el fallo dictado por la Jueza a quo (...) y CONFIRMA parcialmente la sentencia dictada por la señora Jueza Quinto de Familia, Niñez y Adolescencia de Manabí se dispone que la parte demandada fije un una nueva fecha para que el accionante rinda un nuevo examen en el curso de ascenso para el grado inmediato superior de Sargento Segundo, en cuanto al pago de los sueldos ordenados en la sentencia de primer nivel, no tienen razón de ser, pues el accionante si los está percibiendo y pertenece aún a la Policía Nacional, por encontrarse en estado de transitoria.

La Corte Constitucional considera necesario analizar la naturaleza de los actos de las autoridades policiales y su facultad sancionadora, en razón de que el caso objeto de análisis plantea la separación de un miembro de las filas policiales debido a una decisión de un órgano de la Policía Nacional, como resultado de la no aprobación de un curso de ascenso en la carrera policial. Inicialmente es necesario observar lo establecido en la Constitución del Ecuador en su artículo 160 respecto a las leyes que regulan a la Policía Nacional: “Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones”.

La Constitución establece los derechos y obligaciones de los miembros de la Policía Nacional, misma que por su condición de institución organizada bajo un sistema jerárquico disciplinario, para el cumplimiento de sus funciones específicas, requiere de sus miembros disciplina, que se manifieste en el fiel cumplimiento del deber y respeto a las jerarquías. Para este efecto, la Ley Orgánica de la Policía Nacional y los reglamentos correspondientes han determinado los órganos competentes para juzgar las faltas disciplinarias de los miembros de la Policía Nacional, todo aquello en el marco del respeto a los derechos constitucionales<sup>5</sup>.

La Corte Constitucional acerca del régimen disciplinario de los miembros de la Policía Nacional, ha manifestado:

Los actos de las autoridades policiales se ubican en el área propia del llamado Derecho Disciplinario, que es una parte del Derecho Sancionatorio que regula las sanciones que se

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 229-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 2045-13-JP.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP



imponen por faltas, sean estas acciones u omisiones. La falta disciplinaria atenta contra bienes institucionales, contra la disciplina y el servicio necesario para el adecuado funcionamiento de la Institución Policial. Por mandato del artículo 233 de la Constitución de la República y la legislación policial, todo miembro policial está subordinado al régimen disciplinario establecido por la entidad policial para el desempeño de su función; está obligado a desarrollar sus actividades de acuerdo con los derechos, deberes y prohibiciones a los que está sujeto por mandato constitucional y legal, siendo la responsabilidad administrativa la consecuencia de la infracción de las disposiciones legales o reglamentarias a las que está sometido. En términos generales, el ejercicio de las funciones constituye un servicio a la colectividad que exige capacidad, honestidad y eficiencia, con mayor razón los miembros policiales<sup>6</sup>.

En atención a lo expuesto, es claro para esta Corte que la sanción disciplinaria en materia de la legislación de la Policía Nacional tiene como uno de sus objetivos precautelar valores como la ética, la disciplina y la organización que la institución policial requiere para un funcionamiento institucional adecuado. Justamente para que la institución policial pueda cumplir con su objetivo específico contenido en el artículo 163 de la Norma Suprema, al ser una institución organizada bajo el sistema jerárquico disciplinario, para el cumplimiento de sus funciones específicas requiere de sus miembros una severa y consciente disciplina, que se manifiesta en el cumplimiento del deber y el respeto que impone el ordenamiento jurídico policial.

La Ley Orgánica de la Policía Nacional señala que la Policía Nacional, es una institución profesional y técnica, organizada bajo el sistema jerárquico disciplinario, centralizado y único. Tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y la seguridad individual y social. El personal que la conforma así como sus organismos, se sujetarán a la presente ley, a la Ley de Personal de la Policía Nacional y más legislación especial. Por su parte, la Ley de Personal de la Policía Nacional señala que la potestad disciplinaria será ejercida por las autoridades institucionales competentes, a través de un racional y justo procedimiento administrativo. El personal que infrinja sus deberes u obligaciones incurrirá en responsabilidad administrativa, conforme lo determine el Reglamento de Disciplina, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal.

En el presente caso se debe considerar que el cabo primero de Policía abogado Jesús Macías Hernández, se encontraba en situación transitoria, que como se describió en líneas anteriores, se refiere a aquella situación en donde un miembro activo de la Policía Nacional no tiene mando ni cargo y ha generado una vacante en las filas de la institución. En estas circunstancias, se presentó a rendir los exámenes para optar por el ascenso a cabo segundo de Policía, para lo cual debía

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 046-15-SEP-CC, caso N.º 1504-11-EP.



**SECRETARÍA  
GENERAL**

Caso N.º 1562-13-EP

Página 12 de 22

aprobar los siguientes módulos: ética y moral, derechos humanos, seguridad ciudadana y policía comunitaria. Sin embargo, no completó los 14 puntos requeridos para aprobar la asignatura de derechos humanos, por ello, en atención a lo dispuesto en la Ley de Personal de la Policía Nacional fue convocado a un examen supletorio de recuperación, en el cual tampoco obtuvo el mínimo requerido. Conforme lo dispone la mencionada ley, el obtener un puntaje comprendido entre 12 y 14 puntos sobre 20, corresponde a una escala de 4 para un rendimiento deficiente<sup>7</sup>.

Por otro lado es necesario puntualizar que el mismo cuerpo legal, regula también el ascenso de los miembros de la institución policial<sup>8</sup>, en su artículo 81 de manera clara, previa, pública, taxativa enumera los casos en los cuales el personal no podrá ascender al grado superior, una de esas excepciones justamente es hallarse en situación transitoria<sup>9</sup>.

Una vez que ha quedado establecido que la Policía Nacional está facultada constitucionalmente para ejercer funciones de sanción a sus miembros, la Corte Constitucional concluye que la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, al emitir su sentencia el 19 de julio de 2013, dentro del recurso de apelación de la acción de protección planteada por el abogado Jesús Macías Hernández inobservó las disposiciones contenidas en la Constitución y la ley que conceden a los órganos policiales competencia frente al cometimiento de infracciones disciplinarias por parte de miembros de la institución.

<sup>7</sup> La Ley de Personal de la Policía Nacional en sus artículos 71 y 74 dispone:  
**Art. 71.-** La calificación anual tendrá la siguiente escala de equivalencia:

LISTA 1:0 De 18,00 a 20,00  
LISTA 2:0 De 16,00 a 17,99  
LISTA 3:0 De 14,00 a 15,99  
LISTA 4:0 De 12,00 a 13,99  
LISTA 5:0 De 00,00 a 11,99.

**Art. 74.-** Establécese cinco listas de Clasificación:  
LISTA 1:0 SOBRESALIENTE;  
LISTA 2:0 MUY BUENA;  
LISTA 3:0 BUENA;  
LISTA 4:0 DEFICIENTE (En Observación); y,  
LISTA 5:0 INCOMPETENTE. (Baja).

Estas listas, previo el cumplimiento de los requerimientos reglamentarios para clasificar, constituyen la base de referencia para elaborar las listas de ascensos y de eliminación, así como para proponer estímulos, como becas, comisiones de estudio, distinciones, condecoraciones y otros.

<sup>8</sup> Ibidem:

**Art. 76.-** El ascenso constituye un derecho del personal policial para pasar al grado inmediato superior, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley y el Reglamento.  
Se procederá al ascenso sólo cuando exista la correspondiente vacante orgánica. Por necesidades de servicio, se admitirán excesos en el número que determine el Consejo respectivo.

<sup>9</sup> Ibidem:

**Art. 81.-** No podrá ascender ni constar en listas de ascensos el personal en los siguientes casos:  
a) Hallarse en situación transitoria;  
b) Encontrarse en situación a disposición;  
c) Constar en la lista de eliminación anual; y,  
d) Haber sido sancionado mediante sentencia del Tribunal de Disciplina.





Por lo tanto los miembros de la Primera Sala de Garantías Penales de Manabí, al declarar la vulneración de derechos constitucionales, a partir de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional excedieron los límites establecidos para la justicia constitucional, la cual no pretende sustituir los mecanismos de protección previstos en la justicia ordinaria.

En consecuencia la actuación de los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de Manabí, quebrantó las disposiciones constitucionales que regulan la naturaleza y esencia de la acción de protección como garantía que busca la protección eficaz y directa de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, a más de haber inobservado lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, pues estaban obligados a someter sus actuaciones a la jurisprudencia emitida por el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

En atención a todo lo expuesto, se concluye que la sentencia del 19 de julio de 2013, dictada por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 096-2013, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

### Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*<sup>10</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada.

En aquel contexto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su

<sup>10</sup>Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.



dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva<sup>11</sup>... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]<sup>12</sup>.

Con sustento en los criterios precedentes, corresponde a esta Corte Constitucional examinar la pretensión del legitimado activo, dentro de la acción de protección N.º 0096-2013, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos invocados por el abogado Jesús Macías Hernández es tutelable mediante una acción de protección. Por tanto, la Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

**La pretensión del accionante, abogado Jesús Macías Hernández en relación al derecho al trabajo, al ser separado de las filas policiales, ¿era un asunto propio de tutela mediante una acción de protección?**

Previo a desarrollar este problema jurídico es necesario considerar los antecedentes del presente caso. El abogado Jesús Macías Hernández cabó primero de la Policía Nacional se encontraba en estado de transitoriedad, debía ascender al grado inmediato superior, para ello tenía que aprobar cuatro módulos de ética y moral, derechos humanos, seguridad ciudadana y policía comunitaria. En el módulo de derechos humanos no obtuvo la nota mínima de 14 puntos necesarios para aprobar, por lo cual la Policía Nacional le concedió una nueva oportunidad de evaluación, en el examen supletorio tampoco logró obtener el porcentaje mínimo.

A causa de no aprobar dicha asignatura, el accionante no pudo ascender al grado superior, por el rendimiento académico deficiente, por lo tanto fue separado de las filas policiales. El abogado Jesús Macías Hernández al no estar de acuerdo con la decisión del órgano disciplinario de la institución policial presentó un recurso de reconsideración el cual fue negado. Posteriormente, presentó un recurso de apelación, en el cual se ratificó la decisión de separarlo de la institución.

Frente a ello presentó una acción de protección, en la cual solicitó que se declare la violación del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la

<sup>11</sup> La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia. N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP



SECRETARÍA  
GENERAL

Página 15 de 22

motivación, derecho al trabajo y derecho a la igualdad, que se le permite dar nuevo examen de recuperación en el cual intervengan dos veedores de la Defensoría del Pueblo y la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU), también pidió que se le cancele una cantidad de dinero, fijada por el juez, por concepto de reparación por el sufrimiento, la humillación y aflicciones causadas al accionante y su familia, a causa de haber sido privado de un derecho a un trabajo digno. Además solicitó como medida cautelar que se disponga la suspensión de los efectos del telegrama urgente del 31 de enero de 2013, en el cual se dispuso el cese de funciones del accionante, hasta que se resuelva su permanencia en la institución, esto con la finalidad de proteger su derecho fundamental al trabajo.

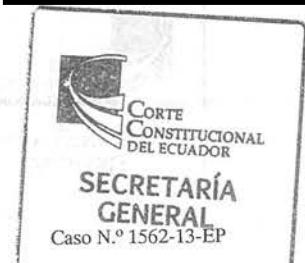
La acción de protección, en primera instancia, fue conocida por el Juzgado Quinto de la Niñez y Adolescencia de Manabí, quien mediante sentencia del 16 de abril de 2013, declaró con lugar la acción de protección. En la parte medular de la decisión, mencionó lo siguiente:

En base al análisis expuesto en líneas anteriores este Juzgado advierte que en suma, si se advierte el daño que los demandados han causado al recurrente al no habérsele dado oportunidad para que rindiera nuevamente examen de recuperación como lo hicieron con otros agentes de policía en el curso de ascenso al grado superior (...) se han observado los derechos constitucionales han sido vulnerados en el momento que se lo discrimina (sic) y se niega una nueva oportunidad a dar nuevamente los exámenes de recuperación, oportunidad que si fueron dadas a 80 miembros de la policía que se encontraban en la misma situación del recurrente...

En dicha sentencia se dispuso que el abogado Jesús Macías Hernández sea reintegrado a sus labores en la fuerza policial, que la institución policial fije una nueva fecha para rendir otro examen en el curso de ascenso a sargento segundo, y que se le cancelen los haberes mensuales que dejó de percibir desde la fecha que dejó de laborar hasta la actualidad.

De esta decisión el doctor Jaime Andrés Robles Cedeño, director regional de la Procuraduría del Estado de Manabí, el coronel de Policía de E. M., Marcelo Carrillo Ruiz, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior, y otros presentaron recurso de apelación.

El 19 de julio de 2013, la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí rechazó el recurso de apelación y confirmó parcialmente la sentencia dictada por el Juzgado Quinto de la Familia, Niñez y Adolescencia de Manabí, disponiendo que la institución demandada fije una nueva fecha para que el accionante rinda un nuevo examen en el curso de ascenso para el grado inmediato superior de sargento segundo, en lo referente a los pagos ordenados en



la sentencia de primera instancia señaló que no tienen razón de ser pues el accionante si los está percibiendo y pertenece a la Policía Nacional.

Una vez que se detallaron los antecedentes del caso, es necesario determinar si la pretensión contenida en la acción de protección N.º 0096-2013, es un asunto susceptible de ser tratado en una acción de protección.

En la demanda de acción de protección el legitimado activo señaló que su separación de las filas policiales le causaría un gran perjuicio, así lo indicó: "... si se me priva del derecho al trabajo, se me priva del derecho a una vida digna y de los miembros de mi familia; que se pretende que quede en la desocupación, soy el único sostén económico para mi familia, estamos endeudados, me voy a quedar sin ingresos económicos y sin trabajo, lo cual es indigno e inaceptable por la forma como se tomó la resolución impugnada ...".

En la demanda de la acción de protección el accionante señaló que cerca de 80 compañeros de la institución policial estaban en la misma situación legal que él, sin embargo, el director general de personal les otorgó una segunda y tercera oportunidad de recuperación de un examen supletorio al cual no se le dio acceso, por lo que a su criterio no se le dio igual acceso que a sus compañeros, por lo mencionado indica ser víctima de discriminación.

El accionante, en su demanda de acción de protección solicitó lo siguiente:

Con lo cual Usted Señor(a) Juez (a) en su Resolución declara la violación constitucional disponiendo que se me permita dar un nuevo examen de recuperación, en donde intervendrán dos personas delegadas tanto de la DEFENSORIA DEL PUEBLO y la CEDHU, en calidad de VEEDORES, en caso de incumplimiento como medida reparatoria inmaterial, se ordenará el pago en dinero que será calculado por su Autoridad, por el sufrimiento, humillación y aflicciones causadas al compareciente y mi familia, al haberme privado el Estado de un derecho a un trabajo digno, atento lo previsto en el Art. 18 inciso segundo de la Ley de Garantías Constitucionales y Control Constitucional y el Art. 86 numeral 3 de la Constitución de la República. Además amparado en el Art. 87 de la Constitución de la República del Ecuador, que me posibilita a pedir en forma conjunta con la acción de protección de derechos una de medida cautelar, solicito a Usted, que en su primera providencia ordene la suspensión de los efectos del Telegrama Urgente de fecha 31 de enero del 2013, y número de orden 2013-086-DGP-ASL, que dispone el cese de funciones del Cabo Primero de Policía Fernando Jesús Macías Hernández, con la finalidad de proteger mi derecho fundamental al trabajo, hasta que se resuelva mi permanencia en la Institución en la Acción de Protección interpuesta.

De los antecedentes y de la pretensión detallados anteriormente, se infiere que el tema central de la acción de protección se refiere al derecho al trabajo, por lo cual



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP



la Corte considera importante revisar el marco jurídico-constitucional del derecho al trabajo, a fin de determinar si la referida cuestión, se ubica dentro de la órbita constitucional.

El derecho al trabajo está consagrado en el artículo 33 de la Constitución de la República, en el cual se indica: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

Así mismo, el artículo 325 ibidem establece que: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”.

Por su parte, el artículo 326 ibidem establece los principios en los cuales se sustenta el derecho al trabajo. En aquel orden, este Organismo Constitucional en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1000-12-EP, expuso lo siguiente:

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social...

Con igual criterio, en la sentencia N.º 006-16-SIN-CC, dentro del caso N.º 0021-13-IN, expuso:

... es importante señalar que el derecho constitucional al trabajo se encuentra determinado en el artículo 33 de la Constitución de la República en el que se establece que este no es solo un derecho, sino también: “un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

De la normativa y jurisprudencia constitucional transcrita, se desprende que el derecho al trabajo, es un derecho de fundamental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas la realización de un trabajo digno, acorde a las



necesidades del ser humano, en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo, con una remuneración justa y racional<sup>13</sup>.

En este punto, cabe puntualizar que la protección que le concede el texto constitucional al derecho al trabajo se robustece en lo dispuesto en la normativa de varios instrumentos internacionales, siendo uno de ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 6 estipula que el derecho al trabajo es aquel que otorga a toda persona la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, para lo cual se tomarán medidas adecuadas para garantizar el mismo.

En armonía con la referida norma internacional, el artículo 6 numeral 1 del Protocolo de San Salvador determina que: “Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.”

Al amparo de la normativa invocada, no cabe duda de que el derecho constitucional al trabajo, es esencial para el desarrollo del ser humano, puesto que contiene otros derechos, como el derecho a la dignidad humana y la remuneración justa; de ahí que toda persona tiene derecho a trabajar para vivir con dignidad; en ese sentido se ha pronunciado la Corte en la sentencia N.º 143-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0809-13-EP:

El derecho al trabajo se caracteriza por tener contenido, estructura y contexto socioeconómico, tanto para el trabajador o servidor que percibe un salario o remuneración y que le permite mantener un estatus de vida digna, como para el empleador que recibe un servicio en cuya contraprestación paga una remuneración. Por tratarse de un derecho de tal envergadura, la Constitución de la República del Ecuador lo retoma en sus artículos 325 y 326 a fin de reconocer el derecho al trabajo en todas sus modalidades, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores...

En aquel sentido, la Corte ha determinado que el derecho al trabajo está conformado por una doble dimensión, al expresar que:

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13 -SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP; sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'W. M. S.' followed by a stylized surname.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1562-13-EP



Al ser el derecho al trabajo un medio para lograr la justicia social y la dignidad humana, lo conforman dos dimensiones: la una como derecho social, y la otra como derecho económico; enmarcándose la primera dimensión en el ámbito constitucional y la segunda en el ámbito jurisdiccional ordinario.

La dimensión social del derecho al trabajo, constituye objeto de análisis de la justicia constitucional, puesto que se trata de un derecho consagrado en la Constitución de la República, y que como tal, posee una interdependencia con otros derechos, siendo uno de ellos el derecho a la dignidad humana, razón por la que es tutelable mediante las garantías jurisdiccionales; en tanto que su dimensión económica, corresponde a una materia cuyo análisis le compete a la justicia ordinaria, por cuanto, pretende la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, para lo cual el ordenamiento jurídico ha previsto las acciones ordinarias pertinentes, conforme se lo explicó en el problema jurídico anterior.

A la luz de las reflexiones invocadas, se concluye que el caso *sub judice*, se inscribe en la segunda dimensión del derecho al trabajo, esto es en la dimensión económica, puesto que la pretensión del accionante abogado Jesús Macías Hernández, es que se declare un derecho; es decir, que se le otorgue una nueva oportunidad para rendir los exámenes de ascenso y poder continuar formando parte de las filas policiales.

Al respecto, la Corte en la sentencia N.º 013-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0991-12-EP, determinó que:

Cabe resaltar que la Constitución de la República es el instrumento que reconoce los derechos constitucionales de las personas (...) y para tutelar efectivamente esos derechos reconocidos se ha provisto de las garantías jurisdiccionales. La acción de protección, como una garantía jurisdiccional, no puede ser concebida para fundar o declarar derechos, sino para tutelar y reparar integralmente cuando exista vulneración ya sea por acción u omisión de las autoridades no judiciales o de los particulares. Por tanto, no cabe y resulta inoficioso demandar una acción de protección cuando los derechos no existen previamente reconocidos en la Constitución o frente a meras expectativas que no generan derechos...

Asimismo, en atención a lo descrito en párrafos anteriores la Policía Nacional es una institución organizada por jerarquías, que para regular su funcionamiento está regida por varios instrumentos legales, y que constitucionalmente se le ha otorgado una potestad sancionadora a sus miembros, por lo tanto la propia institución regula los requisitos y condiciones de su personal para optar por el ascenso. Cabe destacar que para el eficaz cumplimiento de los fines institucionales, la Policía está totalmente facultada para realizar evaluaciones



regulares a su personal y en todo momento elegir a los mejores elementos que demuestren el espíritu y la disciplina requerida.

El tema central de la presente acción de protección se refiere a la permanencia en la institución policial, de uno de sus miembros, que no logró aprobar el módulo de derechos humanos, por las dos ocasiones que rindió la prueba, situación que está regulada por la Ley de Personal de la Policía Nacional. Aquello evidencia que el asunto sometido a conocimiento de la justicia constitucional, no correspondía ser resuelto mediante esta vía.

En efecto, cabe recordar que en el numeral 76 del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP, este Organismo determinó:

... existen circunstancias en las que si bien la persona considera que se han afectado sus derechos, la conducta denunciada no ataca directamente a la faceta constitucional del mismo, sino que el derecho ha sido quebrantado en su dimensión legal que si bien tiene siempre un trasfondo constitucional, pues todos los derechos se encuentran garantizados en la Constitución, no reclama la misma urgencia ni el mismo grado de celeridad que si se tratara de un derecho constitucional. Por el contrario, estos supuestos exigen la existencia de mecanismos, previstos en leyes especiales...

De la cita jurisprudencial que precede se desprende que cuando un derecho ha sido afectado en su dimensión legal, el legislador –mediante normativa jurídica especial– ha creado mecanismos de protección para tales derechos en el referido ámbito.

En este contexto, cabe reiterar que si bien la acción de protección constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada frente a la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas; no ocurre similar efecto cuando dicha garantía es activada para tutelar derechos, para los cuales la misma legislación –en consideración al asunto medular en controversia– a previsto otros mecanismos para su tutela.

En el presente caso el abogado Jesús Macías Hernández pretende a través de la acción de protección ser evaluado nuevamente, aun cuando por dos ocasiones ya rindió la prueba de derechos humanos y no obtuvo la nota mínima requerida para poder ascender de grado. También aspira a ser reintegrado a las filas policiales y continuar con su carrera policial, pese a que se hallaba en situación transitoria en la institución. La Policía Nacional se encuentra regida por leyes especiales que regulan el ingreso y ascenso del personal; asimismo, la carrera policial está compuesta por etapas de aprendizaje y jerarquía, por tanto solo pueden ascender



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR  
Caso N.º 1562-13-EP

y permanecer en la institución quienes cumplan con todos los requisitos y tengan un buen rendimiento académico.



En la primera instancia el Juzgado Quinto de la Niñez y Adolescencia de Manabí declaró con lugar la acción de protección y ordenó el reintegro del accionante a la institución policial. El abogado Jesús Macías Hernández, al optar por el ascenso a cabo segundo y buscar así permanecer en la institución, tiene una mera expectativa sujeta al cumplimiento de requisitos institucionales más no a un derecho como tal. Por lo tanto, el Juzgado Quinto de la Niñez y Adolescencia de Manabí, al declarar con lugar dicha acción de protección en primera instancia, desnaturalizó la mencionada garantía, pues el proceso de ascenso está normado en leyes especiales, además existe la vía administrativa para impugnar estos actos y la institución policial está constitucionalmente facultada para ejercer su potestad sancionadora ante sus miembros y exigirles disciplina y un buen rendimiento académico.

En atención a los criterios que preceden, se concluye que la pretensión contenida en la acción de protección N.º 0096-2013, no era de aquellas que pudiera ser tuteladas mediante la referida garantía jurisdiccional, ya que la misma no ha sido creada para servir de mecanismo alterno o de reemplazo a los medios judiciales ordinarios, con los que cuenta todo ciudadano para la protección de sus derechos y solución de controversias de naturaleza infraconstitucional.

### III. DECISIÓN

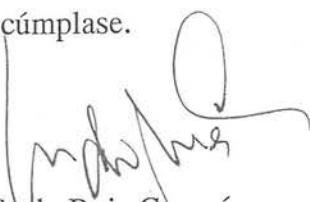
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

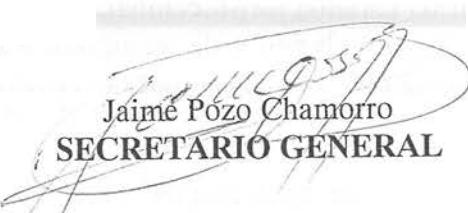
1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de abril de 2013, por el Juzgado Quinto de la Niñez y la Adolescencia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0096-2013.



- 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 19 de julio de 2013, por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0096-2013.
  - 3.3. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración de los derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, se determina que no ha existido afectación a los referidos derechos; por tanto, se dispone el archivo de la causa.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán  
**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 nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/djs/jzj





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR



CASO Nro. 1562-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 28 de junio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/LFJ





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO N.º 1562-13-EP



**PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**– Quito, D.M., 29 de noviembre de 2016, a las 16:50.- **VISTOS.** - Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 4 de julio de 2016, a las 15:10, por Fernando Jesús Macías Hernández, mediante el cual solicita ampliación y aclaración de la sentencia N.º 201-16-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 22 de junio de 2016. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.** - El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.** - El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por lo tanto, las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos horizontales correspondientes y siempre haya lugar a su procedencia. **TERCERO.** - El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación...”. **CUARTO.** - La finalidad del recurso horizontal de aclaración de una sentencia, es el de obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que pudiere contener la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en la que pudiera incurrir la misma. En cambio, la ampliación, suple cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia, respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbra que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. **QUINTO.** - La sentencia N.º 201-16-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el día 22 de junio de 2016, aceptó la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Fabián Salas Duarte, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del Ministerio del Interior, y señaló en su parte resolutiva: “1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.; 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección



planteada.; 3. Como medidas de reparación integral se dispone: 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de abril de 2013, por el Juzgado Quinto de la Niñez y Adolescencia de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0096-2013.; 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 19 de julio de 2013, por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales y de Tránsito de Manabí, dentro de la acción de protección N.º 0096-2013.; y, 3.3. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración de los derechos constitucionales alegados en la Acción de Protección propuesta, se determina que no ha existido afectación a los referidos derechos; por tanto, se dispone el archivo de la causa.”

**SEXTO.**- El recurrente solicita, en primer lugar, “... se me aclare porque [esta causa] fue admitida a trámite, si esta Acción Extraordinaria de Protección fue presentada fuera de los 20 días (...).” Posteriormente, expresa “Con la sentencia de la acción extraordinaria de protección ha quedado vedado para el sistema judicial acoger una acción de protección, con la cual no puede darse una nueva oportunidad de un examen a ningún miembro policial en disponibilidad **POR PARTE DE LA FUNCIÓN JUDICIAL**, pero sigue abierto para que las cuatro instituciones policiales sigan haciéndolo dando nuevas oportunidades. (...) Señores jueces ruego me ACLAREN, como queda la situación de los Policías que han sido reintegrados por las propias **INSTITUCIONES POLICIALES QUE NO RESPETARON SU PROPIA NORMATIVA POLICIAL** (...) considero afectada mi dignidad por haber sido discriminado con la sentencia, desde mi punto de vista personal (...) porque las normas que constituyen el bloque de constitucionalidad y en especial nuestra Constitución de la República del Ecuador en su Preámbulo, bajo el título ‘decidimos construir’ en el segundo párrafo, establece: ‘Una sociedad que respeta en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades’”. **SÉPTIMO.** - Respecto a lo alegado por el recurrente en relación a la improcedencia de la acción extraordinaria de protección por haber sido presentada de manera extemporánea, el solicitante estará a lo dispuesto en la regla jurisprudencial con efecto erga omnes dictada por este Organismo en sentencia N.º 037-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 0977-14-EP que establece: “Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción”. Respecto a las demás alegaciones que constan en el escrito que contiene el recurso de ampliación y aclaración, luego de la revisión minuciosa de las mismas, se desprende que dichas aseveraciones pretenden que esta Corte modifique el contenido de la decisión, por ser contrario a sus pretensiones, lo cual es improcedente, pues, la sentencia objeto del pedido de



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR



aclaración y ampliación ha desarrollado de manera amplia y clara todas las razones que fundamentan el fallo adoptado, resolviendo los puntos de derecho en conflicto, de acuerdo a las facultades de esta Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional **NIEGA** el pedido de aclaración y ampliación de la sentencia N.º 201-16-SEP-CC de 22 de junio de 2016, formulado por Fernando Jesús Macías Hernández, por improcedente, y se dispone estar a lo resuelto en la antedicha sentencia constitucional.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.** -

Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZON.**- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 29 de noviembre de 2016.- Lo certifico.

JPCH/epz





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 24 de agosto de 2016



**SENTENCIA N.º 275-16-SEP-CC**

**CASO N.º 1434-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 21 de agosto de 2012, Jesús Amable Vintimilla Ulloa, por sus propios derechos y en calidad de exrector de la Universidad Og Mandino, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que rechaza el recurso de apelación interpuesto, y en consecuencia, confirma la sentencia dictada por el juez octavo de la niñez y adolescencia de Pichincha que niega la acción de protección presentada por Jesús Amable Vintimilla Ulloa.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, el 18 de septiembre de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 1434-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 29 de abril de 2013 a las 17:24, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales, Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 3 de julio de 2013, correspondió a la doctora María del Carmen Maldonado la sustanciación de la causa, quien mediante providencia dictada el 17 de julio de 2013 a las 10:30, avocó conocimiento de la misma y ordenó que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presente en el término máximo de diez días, un informe debidamente motivado de descargo respecto a los argumentos esgrimidos en la demanda de acción extraordinaria de protección.

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

En atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, correspondió a la doctora Roxana Silva Chicaiza, la sustanciación de la presente acción extraordinaria de protección.

Mediante providencia dictada el 27 de abril de 2016 a las 16:25, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación de este auto a las correspondientes partes procesales.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en lo principal, expresa lo siguiente:

CUARTO.- El Art. 26 de la Constitución de la República dice que la educación es un derecho de todas las personas a lo largo de su vida y, por ende, un deber ineludible e inexcusable del Estado; por lo que el derecho a la educación constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir; e, impone a las personas, las familias y la sociedad, el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.- El inciso primero del Art. 343 ibidem, dice que el Sistema Nacional de Educación tiene como finalidad el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, la generación y utilización de los conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura; Sistema que tendrá como centro al ser humano que aprende, y que funcionará de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente.- En el Art. 344 de la Carta Fundamental se establece que el Sistema Nacional de Educación estará articulado con el Sistema de Educación Superior sobre el que ejerce el Estado la rectoría.- El Art. 350 ibidem, dice que el Sistema de Educación Superior tiene por finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.- El Art. 352 ib., señala que el Sistema de Educación Superior estará integrado por las universidades y escuelas polítécnicas, institutos superiores técnicos, etc., instituciones éstas que sean públicas o particulares no tendrán fines de lucro.- El Art. 353 de ese cuerpo legal dice que el Sistema de Educación Superior e regirá por: “Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del Sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva ... Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación”.- Estas normas constitucionales guardan intima





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1434-12-EP



armonía con lo prescrito en los Arts. 93, 166 letra h), 169, 171, 173, 174, 201, la Disposición Transitoria Tercera y Quinta de la Ley Orgánica de Educación Superior; la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento General a dicha Ley; con el Art. 42 del Reglamento del Proceso de Evaluación a las Instituciones de Educación Superior ubicadas en la Categoría “E”; y, en el Art. 9 del Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en la Categoría “E”.- La Disposición Transitoria Tercera de la Ley, dice: “En cumplimiento al Mandato Constituyente número 14, las instituciones de educación superior que se ubicaron en la categoría E, por el informe del CONEA, deberán ser evaluadas dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de esta Ley. Mientras se cumple este plazo, dichas universidades y escuelas politécnicas no podrán ofertar nuevos programas académicos de grado ni realizar cursos de posgrado. Las Universidades y Escuelas Politécnicas que no cumplieren los parámetros de calidad exigidos por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en esta evaluación, quedarán definitivamente suspendidas. Será obligación de la Asamblea Nacional expedir inmediatamente la Ley derogatoria de las Leyes de creación de estas Universidades y Escuelas Politécnicas. Se garantizan los derechos de los estudiantes de estas Universidades y Escuelas Politécnicas para que puedan continuar sus estudios regulares en otros centros de educación superior, rigiéndose por las normas propias de estas instituciones. Para el efecto, el Consejo de Educación Superior elaborará, coordinará y supervisará la ejecución de un plan de contingencia”.- El Art. 201 de la Ley Orgánica de Educación Superior determina la competencia legal que tiene el CEAACES para determinar la suspensión de las instituciones de educación superior, norma que dice: “Suspensión por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, podrá suspender a las instituciones del sistema de educación superior, en base a sus atribuciones y funciones de acreditación y aseguramiento e calidad, cuando éstas incumplan con sus obligaciones de aseguramiento de la calidad. Para el efecto, se observará el procedimiento establecido en el reglamento respectivo”.- Con la invocación de estas normas se concluye que la competencia del CEAACES nace de la Ley y sus resoluciones gozan de legitimidad absoluta.- A mayor abundamiento, el Art. 173 de la Ley Orgánica de Educación Superior, dice: “El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior normará la autoevaluación institucional, y ejecutará los procesos de evaluación externa, acreditación clasificación académica y el aseguramiento de la calidad”.- QUINTO.- El Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, dice: “Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o suprimen derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional”.- El Art. 173 de la Constitución de la República, señala: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.- El número 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dice que la acción de protección será improcedente cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial.- El Art. 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, dice: “Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este Estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se

hará de conformidad de este Estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables. En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa...”.- Estas normas mantienen vinculación directa con lo prescrito en los Arts. 1 a 3 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y con el número 4 del Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.- Bajo el amparo de las normas señaladas y transcritas, se concluye que los fundamentos de la demanda constitucional no caben en lo estatuido en los Arts. 88 de la Constitución de la República y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- QUINTO.-Por último, el accionante no ha demostrado que la vía contenciosa administrativa no sea la adecuada o eficaz; a más que, el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el número 14 del Art. 4 ibídem, establece el principio de subsidiariedad, que dice: “Se tomarán en cuenta los demás principios procesales establecidos en la legislación ordinaria, en la medida en que sean compatibles con la naturaleza del control constitucional”.- Ese principio es de aplicación obligatoria por lo estatuido en el Art. 427 de la carta Fundamental.- Bajo estas consideraciones; ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazándose el recurso de apelación interpuesto por el señor Jesús Vintimilla Ulloa, se confirma la sentencia recurrida ... (sic).

### Argumentos planteados en la demanda

El accionante manifiesta que la decisión objetada únicamente se ampara en disposiciones legales y en resoluciones administrativas, violando por omisión el artículo 11 de la Constitución de la República en sus numerales 2, 3 y 4.

Alega que el fallo en cuestión vulnera la garantía de la motivación, puesto que no se explica, en forma alguna, la pertinencia de los artículos 343, 344, 350 y 352 de la Constitución –citados por los jueces– siendo que estos artículos no guardan pertinencia alguna con la sentencia que niega la acción de protección propuesta. Se indica que “Las normas citadas por los jueces son impertinentes y se refieren al sistema nacional de educación, pero en parte alguna guardan relación con la inconstitucional y grave medida de suspensión definitiva, tomada a base de una Resolución del Consejo de Educación Superior ...”.

Por otra parte, manifiesta que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, puesto que no cabe negar la acción de protección con base en el estatuto jurídico administrativo de la Función Ejecutiva. En este sentido, expone que:

Tampoco tiene prevalencia constitucional las normas de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que la acción de protección es de carácter constitucional





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1434-12-EP



y no es una acción legal (...) No se puede hacer uso de resoluciones inconstitucionales para proceder a suspender definitivamente a la Universidad Og Mandino ...

Se alega la vulneración del artículo 87 de la Constitución, en tanto, no se concedió la medida cautelar, que se la puede pedir por cuerda separada o de manera conjunta con la acción de protección. Adicionalmente, se indica que:

... viola el Art. 88 de la Constitución de la República, ya que pese a haber demostrado en mi demanda la vulneración de derechos constitucionales, al haberse suspendido indefinidamente a la Universidad Og Mandino, se violaron múltiples garantías y derechos fundamentales y pese a haber fundamentado debidamente mi demanda fue negada la acción de protección, en los fallos de primero y segundo nivel dejándome in indefensión y víctima de un grave daño. He sido privado del amparo directo y eficaz de la Constitución, violando de esta manera los jueces la norma constitucional dictada por el constituyente precisamente para amparar a las personas, ante la ausencia de otro procedimiento que sea directo y eficaz ... (sic).

Finalmente, el accionante alega que se ha soslayado los derechos a la libertad de enseñanza, libertad de cátedra y tutela judicial efectiva. Sin embargo, no llega a esgrimir fundamentación alguna respecto a tales vulneraciones. Agrega de igual forma, que se trasgrede el artículo 86 numeral 1 de la Constitución y el principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 424 ibidem.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El legitimado activo sostiene que se han vulnerado los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República; y por consecuencia, los derechos a la libertad de enseñanza y libertad de catedra, y a la tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 29 y 75 de la Norma Suprema.

### **Pretensión**

El legitimado activo solicita se dicte sentencia aceptando la acción extraordinaria de protección propuesta, y se disponga la reparación integral del daño ocasionado a partir de la suspensión definitiva de la Universidad Og Mandino. En consecuencia, demanda se deje sin efecto y valor jurídico las resoluciones RPC-SO-012 N.º 058-2012 del 12 de abril de 2012, expedida por el doctor René Ramírez en calidad de presidente del Consejo de Educación Superior –CES– y 003-004-25CEAACES2012, suscrita el 11 de abril de 2012 por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CEAACES–.

### Contestación a la demanda

**Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.**

Revisado en su integralidad el expediente conformado en esta Corte Constitucional, se advierte que los legitimados pasivos no han presentado un informe debidamente motivado, respecto a los fundamentos expuestos en la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección, a pesar de haberlo ordenado la jueza constitucional sustanciadora en providencia dictada el 17 de julio de 2013 a las 10:30, notificada el 21 de julio de 2015, conforme se desprende de la razón sentada por el actuario y que obra a foja 15 del expediente.

### Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir pronunciamiento de fondo, comparece señalando casilla constitucional para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

### Terceros interesados

A foja 36 del expediente constitucional comparece Francisco Xavier Cadena Villota en calidad de Presidente del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, designando a Fernando Calderón Ordoñez, Mercedes Albán Gordillo, José Zamora Ulloa, Christian Rodríguez, Luis Alberto Jeria Pinto y Daniela Barrera Palacios, como sus abogados defensores y señalando casilla constitucional para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de La Corte Constitucional



## Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, 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 sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia. 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, hayan sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

### Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso

Este Organismo, previo a formular los problemas jurídicos a resolver en el presente caso, considera pertinente indicar que el legitimado activo, en la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección, menciona como vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica, libertad de cátedra, libertad de enseñanza y tutela judicial efectiva. Sin embargo, de los argumentos esgrimidos para justificar dichas vulneraciones, se colige que el fundamento de la acción, en definitiva, se construye en la violación de la garantía de la motivación y del derecho a la seguridad jurídica; siendo que en ningún momento se llega a exponer y desarrollar de manera argumentada la vulneración de los restantes derechos en relación con la decisión judicial que se impugna. En tal razón, esta Corte sistematizará el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
2. La sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

#### Argumentación de los problemas jurídicos

##### **1. La sentencia dictada el 24 de julio de 2012, a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República. El mismo contempla una serie de garantías básicas que deben ser cumplidas por los operadores de justicia en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

El debido proceso es sin duda un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia; entre ellas la garantía de la motivación de la sentencia, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución<sup>1</sup>.

Ahora bien, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de motivación. Así, el literal I del numeral 7 del artículo antes referido consagra:

I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.



<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



De igual manera, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los principios procesales, establece a la motivación como un deber primordial de los jueces, en tanto: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervenientes en el proceso”<sup>2</sup>.

Respecto de la garantía de la motivación, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 092-13-SEP-CC, señaló:

La motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del debido proceso, no debe tomarse como requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que esta constituye en la explicación coherente, lógica y clara de las ideas, acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto a los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a este<sup>3</sup>.

Consecuentemente, la motivación es un deber primordial del juez a efectos de que la decisión adoptada no sea considerada como arbitraria. Así, se encuentra obligado a razonar y justificar las decisiones adoptadas. En este sentido, la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha desarrollado ciertos parámetros que permiten identificar si una sentencia se encuentra debidamente fundamentada, los cuales constituyen la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad<sup>4</sup>.

En este contexto, la motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. De ahí que la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma razonable, lógica y comprensible.

Así pues, la razonabilidad implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales, legales y la jurisprudencia, cuya pertinencia e idoneidad para el caso en concreto sea explicada en la resolución. Por su parte, el requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse fundada en premisas determinadas sistemáticamente, a partir de las cuales se emita la decisión del caso, sin interrupciones en el razonamiento, causadas por contradicciones u otros errores en el razonamiento. Finalmente, el requisito de comprensibilidad, implica que la decisión se encuentre redactada en un lenguaje claro, a través del empleo de

<sup>2</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 9.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

palabras y construcciones sintácticas de fácil entendimiento por parte del auditorio social<sup>5</sup>.

De este modo, a continuación la Corte procederá a efectuar el análisis de la sentencia impugnada, desde la perspectiva de los elementos antes citados.

### Razonabilidad

Conforme lo establecido en el párrafo anterior, este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes del derecho que toma el juzgador desde el ordenamiento jurídico, con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho. La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 009-14-SEP-CC dictada el 15 de enero de 2014, dentro del caso N.º 0526-11-EP, señaló que razonabilidad es “... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”.

Así las cosas, se observa que la resolución judicial objeto de impugnación ha sido dictada dentro de la garantía jurisdiccional de acción de protección en instancia de apelación; en consecuencia, las fuentes del derecho llamadas a constituir el fundamento en derecho de la sentencia objetada, atendiendo la naturaleza y alcance de la acción materia de la decisión, es la Norma Suprema, los tratados y convenios internacionales, La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, así como los precedentes emanados de este máximo organismo de administración de justicia constitucional en los que se desarrolla los derechos alegados como vulnerados, y a partir de los cuales se establecen reglas jurisprudenciales respecto a la naturaleza y alcance de la acción de protección.

Sobre esta base, se observa que los jueces del tribunal *ad-quem*, al construir su razonamiento judicial, enuncian el artículo 26 de la Constitución, que consagra el derecho a la educación; los artículos 343, 344, 350, 352 y 353 *ibidem*, que establecen y desarrollan el sistema nacional de educación superior; esto, en relación con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior en los artículos 93, 166 literal **h**, 169, 171, 173, 174, 201, disposiciones transitorias tercera y quinta; y en la disposición transitoria tercera del reglamento a la mentada ley. De igual forma, hacen referencia al Reglamento del Proceso de Evaluación a las Instituciones de Educación Superior, Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.



<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-16-SEP-CC, caso N.º 1630-11-EP.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



En este contexto, sustentan su decisión a partir de lo expresado en los artículos 173 y 201 de la Ley Orgánica de Educación Superior. Concluyendo, al tenor de lo dispuesto en los artículos 88 de la Constitución, 39 y 42 –sin precisar qué numeral– de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con la decisión de rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia recurrida.

En función de lo expuesto, este Organismo colige que si bien en la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se hace referencia a la normativa constitucional e infraconstitucional que guarda relación con la acción de protección; esta referencia, no resulta razonable, por cuanto, se abunda en la cita de disposiciones de carácter legal como sustento de la resolución, en lugar de recurrir a las normas constitucionales que se relacionan con la naturaleza de la causa –acción de protección– las que eran indispensables de ser analizadas y llamadas a constituir el fundamento en derecho de la resolución. Por lo tanto, la sentencia objetada incumple el parámetro de razonabilidad.

### Lógica

Para analizar este elemento es preciso señalar que el desarrollo de una sentencia supone un silogismo; esto es, un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto), con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos en los cuales se circscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso)<sup>6</sup>.

El parámetro de lógica, como formante de la garantía de la motivación, ha sido entendido como la coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones alcanzadas a través del fallo o resolución. De tal manera que la condición lógica impone que la resolución guarde la respectiva coherencia y armonía entre las distintas partes de su texto, siendo que lo que se dice en la parte expositiva, motiva y dispositiva, siga el respectivo hilo conductor y sustente y se corresponda con la decisión final a la que se arriba. Tanto más que, conforme lo ha determinado este organismo, “toda sentencia constituye un conjunto sistemático, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión; sino, todo lo contrario. Como señala Gozaíni, “(...) la fundamentación forma parte de la sentencia como un todo”

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.

indisoluble, creador de argumentos para quienes encuentren justificadas sus razones, como para los que no encuentren satisfechas con ellas sus pretensiones”<sup>7</sup>.

En este punto, a efectos de determinar si la resolución impugnada cumple con el parámetro de lógica; resulta necesario hacer referencia a la normativa constitucional e infraconstitucional que regula la acción de protección, en concordancia con los precedentes emanados de esta Corte como máximo órgano de justicia constitucional, a partir de los cuales, se ha desarrollado y se ha creado reglas jurisprudenciales, respecto a la naturaleza y alcance de la acción de protección y en función de aquello a lo que debe ser objeto de resolución dentro de esta garantía jurisdiccional; en tanto, estos criterios jurídicos dotados de fuerza vinculante y obligatoriedad, en concordancia con las disposiciones constitucionales y legales que regulan la acción de protección, constituyen la premisa mayor en el presente caso.

Así las cosas, el artículo 88 de la Constitución establece:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 39, señala que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las restantes acciones jurisdiccionales; y en el artículo 40, establece que la acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. De igual forma el artículo 41 señala lo siguiente:

La acción de protección procede contra:

1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS.





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



Página 13 de 38

2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.
3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.
4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
  - a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
  - b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
  - c) Provoque daño grave;
  - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.
5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.

Por su parte, esta magistratura constitucional en calidad de máximo intérprete de la Norma Suprema, al realizar una interpretación del artículo 88 de la Constitución<sup>8</sup>, señaló que “... la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales”<sup>9</sup>; precisando que: “El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías ...”<sup>10</sup>.

Siguiendo este orden de ideas, cabe indicar que este Organismo en la sentencia N.º 013-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0991-12-EP, argumentó: “El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su Salvaguardia ...”.

De igual forma, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP, esta Corte expresó:

... la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedural de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general– se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado (...) el carácter de

<sup>8</sup> Ibidem, Art. 88.- “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

<sup>10</sup> Ibidem.

protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración (...) En consecuencia de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, la obligación del juez de garantías constitucionales radica precisamente en sustanciar el proceso para que, una vez que se hayan cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales...

Por lo tanto, queda claro a partir de la configuración constitucional y legal que recibe la acción de protección, en concordancia con los precedentes jurisprudenciales antes desarrollados, que toda resolución de fondo que se adopte dentro de la garantía jurisdiccional de acción de protección, debe obedecer a un análisis constitucional respecto a los antecedentes del caso en concreto en relación con los derechos constitucionales alegados como vulnerados; en consecuencia, el análisis del juzgador para arribar a la decisión de negar la acción de protección, no puede agotarse en cuestiones meramente legales, competenciales o de procedencia.

Ahora bien, en el caso *sub judice*, esta Corte advierte que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, incumplen con el parámetro de lógica, en tanto, el argumento central para negar el recurso de apelación y ratificar la decisión que niega la acción de protección propuesta, se centra en justificar que el Consejo de Evaluación, Acreditación, y Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior, conforme a los artículos 201 y 173 de la Ley Orgánica de Educación Superior, es competente para determinar la suspensión de las instituciones de educación superior, esto en relación con el mandato constituyente N.º 14, consecuentemente, sus resoluciones gozan de legitimidad absoluta; tanto más que el accionante no demostró que la vía contenciosa administrativa sea inadecuada o ineficaz.

Siendo más claros, el primer argumento esgrimido en la sentencia objetada para negar la acción de protección propuesta, radica en que la resolución administrativa impugnada ha sido emitida por un organismo competente en uso de sus facultades legales –CEAACES–; lo que a juicio de la judicatura, sería razón suficiente para concluir que dicho acto goza de legitimidad absoluta. Al respecto, se advierte que este argumento resulta por un lado falaz y por otra parte no se corresponde con el análisis constitucional que debe realizarse al resolver la garantía de acción de protección, en tanto, el hecho de que determinando acto sea expedido por un organismo competente, no implica que el mismo no sea susceptible de vulnerar derechos constitucionales. Dicho de otra forma, una resolución administrativa, emitida por el órgano competente y siguiendo el procedimiento previsto para aquello, en su contenido, bien puede soslayar principios o derechos constitucionales atendiendo las circunstancias fácticas y el contexto general de





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



cada caso en particular. De modo que el argumento esgrimido por los jueces de apelación antes referido se basa en el uso de una falacia, que esconde la falta de fundamento constitucional.

De manera que los jueces del tribunal *ad-quem*, en la construcción de su razonamiento judicial, más allá de analizar si el acto administrativo impugnado fue dictado por el organismo competente por mandato legal, debieron analizar si lo dispuesto en tal acto o sus efectos vulneran o no los derechos acusados como vulnerados por parte del accionante, pues tal como quedó expuesto, es esta la obligación de quienes resuelven una garantía jurisdiccional. Siendo que, únicamente, luego de este análisis constitucional se puede llegar a la certeza de que el asunto demandado o sometido a estudio constitucional –vía acción de protección– cuenta con el mecanismo legal adecuado para su impugnación y resolución.

Por otra parte, respecto al segundo argumento empleado por el Tribunal de Apelación para negar la acción de protección propuesta, esto es, que la vía contenciosa administrativa no es adecuada o eficaz, conviene reiterar que la determinación de que el asunto demandado vía acción de protección es una cuestión de legalidad, consecuentemente, susceptible de ser impugnado en la vía ordinaria correspondiente, y que no existe demostración de que esta vía es inadecuada o ineficaz; solo puede realizarse luego del respectivo estudio constitucional del caso en concreto, a partir del cual, se concluya que los hechos demandados vía acción de protección, efectivamente no vulneran derechos constitucionales; y que en tal razón, lo demando o la pretensión esgrimida, debe sustanciarse a través del respectivo procedimiento legal, situación que tal como quedó expuesto no ocurre en el presente caso, ya que se determina que el accionante no ha demostrado que la vía legal no es adecuada o ineficaz, sin que preceda un análisis constitucional sobre la base de los supuestos demandados.

Por lo tanto, este Organismo colige que la decisión de rechazar el recurso de apelación y ratificar la negativa de aceptar la acción de protección, obedece a un enfoque y análisis netamente legalista, el cual no se corresponde con la naturaleza y alcance de la acción de protección señalado en líneas anteriores. Dicho de otra forma, no se observa en la sentencia de apelación, un análisis dentro de un escenario constitucional, a partir del cual se llegue a determinar que los actos impugnados vía acción de protección, no vulneran derechos constitucionales, para en función de aquello arribar a la decisión de ratificar la sentencia que niega la acción de protección propuesta.

En tal razón, la conclusión final a la que llega el Tribunal de Apelación, no se corresponde con las premisas –mayor y menor– que debieron formularse y

desarrollarse en el caso *sub judice*, atendiendo la naturaleza y alcance de la acción de protección en relación con los supuestos fácticos acusados.

Si bien el razonamiento expuesto en líneas anteriores, es suficiente para determinar el incumplimiento del parámetro de lógica; esta Corte considera oportuno hacer referencia a otros elementos que abonan a concluir tal incumplimiento.

En este sentido, se advierte que los jueces de apelación, en el considerando segundo de la sentencia, expresamente manifiestan que el accionante impugna tanto la resolución del CEAACES 003-004-25CEAACES-2012, así como la resolución del Consejo de Educación Superior (CES) RPC-SO-012-N.º 058-2012. Sin embargo, dentro de su análisis para resolver, únicamente analizan la legalidad del acto emitido por el CEAACES, sin esgrimir y justificar las razones por las cuales prescinden de analizar la resolución emitida por el CES.

Por otra parte, es oportuno precisar que los jueces del tribunal *ad-quem*, pretenden motivar su decisión a partir de una larga referencia de disposiciones constitucionales y legales; sin embargo, no llegan a explicar su sentido ni a justificar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto; es decir, no se llega a demostrar que –en función de las normas que se citan– en el presente caso no existe vulneración de derechos constitucionales. En este punto, conviene reiterar que la mera cita de disposiciones constitucionales o legales, aunque guarden relación con la naturaleza de la causa, no es argumento suficiente para considerar a una sentencia como motivada.

En atención a las consideraciones jurídicas antes expuestas, esta Corte considera que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, del 24 de julio de 2012 a las 09:21, incumple el parámetro de lógica.

### Comprendibilidad

El elemento de comprensibilidad tiene relación con la capacidad de una decisión de ser entendida. Dicho componente reviste especial importancia, ya que a través del mismo se legitiman las actuaciones de los operadores de justicia en vista de que sus resoluciones deben ser claras y descifrables no sólo para las partes intervenientes, sino para el auditorio social; el cual deberá entender como lógicas y razonables las resoluciones alcanzadas más allá de su pericia o no en el ámbito del derecho.

En el caso en estudio, se observa que en la redacción de la sentencia se recurre al empleo de palabras y frases sencillas y accesibles; no obstante, tal como se determinó al analizar los parámetros de razonabilidad y lógica, los jueces del



tribunal *ad quem*, al dictar la sentencia materia de impugnación, no llegan a desarrollar de manera completa las normas llamadas a constituir el fundamento en derecho de la resolución, atendiendo la naturaleza de la causa; y de igual forma, no desarrollan de manera armónica y concordante las premisas que integran el fallo en relación con la conclusión final que se adopta.

En tal razón, si la resolución objetada adolece de estas inconsistencias –falta de mención de los fundamentos de derecho y desarrollo incompleto de las premisas que integran la decisión–, esto da lugar a que la decisión en su integralidad no sea clara, completa y entendible de manera plena; es decir, no abona a su comprensibilidad por parte del auditorio social y la consecuente fiscalización.

En definitiva, esta Corte colige, en función de las consideraciones jurídicas antes expuestas y tal como ha quedado demostrado, que la resolución objetada, incumple los parámetros de razonabilidad, comprensibilidad y lógica, establecidos por esta Corte Constitucional, para considerar a una resolución jurisdiccional como motivada.

**2. La sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

El artículo 82 de la Constitución de la República consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “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”.

En este contexto, la actual Corte Constitucional en varios de sus fallos que integran su jurisprudencia, se ha ocupado de este derecho, así, en sentencia N.º 175-14-SEP-CC, dictada el 15 de octubre de 2014, dentro del caso N.º 1826-12-EP, sostuvo que: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”.

Mientras que en la sentencia N.º 045-15-SEP-CC, dictada el 25 de febrero de 2015, dentro del caso N.º 1055-11-EP, señaló: “La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda

explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita”.

En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y que para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado; y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que en derecho, se efectúan en cada momento procesal<sup>11</sup>.

En el presente caso, al resolverse el primer problema jurídico relacionado con la garantía de la motivación, se estableció que los jueces de apelación al motivar su decisión y citar el fundamento en derecho de la misma, recurren a una cita extensa de normas legales sin justificar la pertinencia de su aplicación; incluso, llegan a mencionar el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin precisar el numeral de este artículo que se aplica en el caso en concreto, prescindiendo de citar y analizar la normativa constitucional que consagra los derechos constitucionales relacionados con la naturaleza de la causa, llamados a constituir el fundamento en derecho de la resolución, tal como quedó evidenciado. Por lo tanto, en este primer momento, se advierte una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

De igual forma, se estableció que la decisión del Tribunal de Apelación, no se corresponde con la naturaleza y alcance de la acción de protección consagrada en los artículos 88 de la Constitución de la República y 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los precedentes emanados de esta Corte como máximo órgano de administración de justicia constitucional, en tanto, la decisión de negar el recurso de apelación y ratificar la sentencia que niega la acción de protección, se sustenta en un análisis de legalidad y no de constitucionalidad.

Por lo tanto, la Corte colige que el Tribunal de Apelación al resolver el recurso de apelación dentro de la garantía de acción de protección, recurre a la cita de normas constitucionales y legales que si bien guardan relación con el caso en concreto, su observancia y aplicación no resulta trascendental para arribar a la decisión final; y

<sup>11</sup> Sentencia N.º 131-15-SEP-CC, dictada el 29 de abril de 2015, dentro del caso N.º 0561-12-EP.





en su lugar, se inobserva la normativa y jurisprudencia que regula y desarrolla la garantía de acción de protección y que resulta previa, clara y pública para el caso en concreto, puesto que lejos de realizarse un análisis de constitucionalidad, en función del cual se determine que no existe violación a derechos constitucionales, tal como le correspondía, la decisión se centra en justificar la legalidad de los actos administrativos impugnados.

En suma, la sentencia objetada vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto, el análisis y la resolución del tribunal *ad-quem*, no se corresponde con el objeto, naturaleza y alcance que persigue la acción de protección y que viene dado por la normativa constitucional, infraconstitucional y precedentes jurisprudenciales que la regulan y desarrollan.

En razón de lo antes expuesto, esta Corte concluye que la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 24 de julio de 2012 a las 09:21, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

### Consideraciones adicionales de la Corte

Si bien, en razón de la interposición de una acción extraordinaria de protección, en principio, esta magistratura revisa únicamente la resolución impugnada, no es menos cierto que cuando la sentencia objetada se deriva de una garantía jurisdiccional y si la Corte ha evidenciado que dicha sentencia fue emitida en violación a derechos constitucionales –tal como acontece en el presente caso– en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección<sup>12</sup> y los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y a fin de evitar una dilación innecesaria de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

En tal sentido, una vez que se ha determinado que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección vulnera los derechos constitucionales de motivación y seguridad jurídica en razón de no haberse realizado un análisis del caso en concreto dentro de un escenario constitucional –vulneración de derechos– corresponde a esta Corte, suplir la falta de análisis constitucional del Tribunal de Apelación, esto es, determinar si la resolución impugnada vía acción de protección vulnera derechos constitucionales, tomando como base para este análisis, la

<sup>12</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 174-15-SEP-CC, caso N.º 0720-12-EP.

normativa constitucional, infraconstitucional y la jurisprudencia que regula y desarrolla la naturaleza y alcance de la acción de protección -referida en líneas anteriores- en relación con los cargos expuestos por el legitimado activo.

Sobre esta base, revisada la demanda contentiva de la acción de protección, se observa que el legitimado activo impugna la resolución del Consejo de Educación Superior –CES- dictada el 12 de abril de 2012, N.º RPC-SO-012-N.º 058-2012, indicando que la misma vulnera los derechos constitucionales a la igualdad, libertad de enseñanza y de cátedra, derecho a la propiedad, derechos de protección, debido proceso, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, y los principios de autonomía responsable y autodeterminación que regulan el régimen de educación superior y de supremacía constitucional.

No obstante de lo antes referido, se observa que el accionante, al momento de esgrimir los argumentos para justificar la violación de los derechos que considera vulnerados, únicamente lo hace en relación al derecho a la igualdad, al debido proceso en las garantías de los numerales 5, 6, y 7 literales **a** y **m**, y a la seguridad jurídica. Respecto de los otros derechos y principios, en algunos casos no llega a relacionar la presunta vulneración de los mismos en relación con la resolución administrativa impugnada, limitándose a mencionarlos como soslayados, empero, sin llegar a formular una argumentación a partir de la cual se exprese las consideraciones fácticas y jurídicas que sustenten la vulneración; y en otros casos, se expone los mismos argumentos que se emplean para acreditar la vulneración de los derechos constitucionales antes citados.

En tal razón, el análisis de esta Corte estará dirigido a determinar si la resolución administrativa impugnada vulnera los derechos constitucionales que se alegan como soslayados, respecto de los cuales se ha presentado la respectiva argumentación fáctica y jurídica tendiente a justificar dichas vulneraciones. Para tal efecto, conviene en primer lugar hacer referencia a la resolución administrativa impugnada, en la cual se resuelve lo siguiente:

**Art. 1.-** Aprobar la suspensión definitiva de la Universidad Og Mandino dispuesta por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante Resolución No. 003-004-25CEAACES-2012, de fecha 11 de abril de 2012.

**Art. 2.-** Designar al Dr. Sasabe Moreno Geovanni, portadora de la C.I. 171125318-5, en calidad de Administradora Temporal de la Universidad Og Mandino, para haber cumplido con los requisitos exigidos para tal efecto.

**Art. 3.-** Al Dr. Sasabe Moreno Geovanni en su calidad de Administradora Temporal será la primera autoridad y representante legal de la universidad o escuela politécnica suspendida, será responsable de las atribuciones y deberes inherentes a su cargo contemplados en el Reglamento del Plan de Contingencia y el Reglamento de Creación,



Intervención, Suspensión y Solicitud de derogatoria de Ley, decreto Ley, decreto ejecutivo, de universidades y escuelas políticas, para lo cual desempeñará sus funciones a tiempo completo y permanecerá en el ejercicio de su cargo el tiempo que dure la etapa de transición o según lo determine el CES.

**Art. 4.-** Notificar con el contenido de la presente resolución al Dr. Sasabe Moreno Geovanni, a fin de que se posesione del cargo conforme lo establece el Reglamento de Creación, Intervención, Suspensión y Solicitud de derogatoria de Ley, decreto Ley, decreto ejecutivo de universidades y escuelas políticas.

**Art. 5.-** Notificar con la presente resolución a la Universidad Og Mandino para los fines pertinentes, a través de su representante legal que se haya encontrado en funciones al momento de la suspensión, el cual deberá comparecer al domicilio principal de la institución suspendida, en la fecha en que sea indicada por el CES...

En atención a las consideraciones jurídicas expuestas, esta Corte formula los siguientes problemas jurídicos:

1. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho a la igualdad previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución?
2. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución?
3. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 5 y 6 de la Constitución?
4. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a y m de la Constitución?

#### Argumentación de los problemas jurídicos

##### 1. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho a la igualdad previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución?

En primer término, corresponde analizar si la resolución impugnada vulnera el derecho a la igualdad. Al respecto, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre el derecho a la igualdad dice: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Este Organismo, al desarrollar el derecho a la igualdad dentro de sus precedentes, tomando como base los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ha establecido que:

... el concepto de igualdad ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, por ejemplo, de una igualdad uniforme en el trato por parte del Estado, se ha ido derivando en el actual concepto de igualdad ante la ley, que se regirá según el principio de igualdad como valor supremo de nuestro ordenamiento jurídico, que perseguirá que la igualdad esté presente en cualquier relación jurídica (...) Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas<sup>13</sup>.

De igual forma, se ha precisado que la discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades. Generalmente, se usa la “no discriminación” para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos cuando éstos se encuentran en la misma situación jurídica. Según la doctrina constitucional, la discriminación ha sido una de las principales fuentes de desigualdad, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos fundamentales, tales como la salud, la seguridad social, la educación, trabajo, entre otros, estando en las mismas condiciones jurídicas<sup>14</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido parámetros que deben ser analizados para determinar si existe vulneración de este derecho constitucional, los cuales se plasman en lo siguiente:

El principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez, este deber se concreta en cuatro mandatos: 1. Un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas; 2. Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento común; 3. Un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); y, 4. Un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en posición en parte similar en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)<sup>15</sup>.

En función de lo expuesto, esta Corte analizará la vulneración del derecho a la igualdad en el caso en estudio, atendiendo los parámetros desarrollados por este

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-15-SEP-CC, caso N.º 1096-12-EP.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-14-SCN-CC en el caso N.º 0072-14-CN.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



SECRETARÍA  
GENERAL

Página 23 de 38

Organismo en su calidad de máximo intérprete de la Constitución en relación con los argumentos esgrimidos por el legitimado activo.

A decir del accionante, la vulneración del derecho a la igualdad se presenta en razón de que los estudiantes de la Universidad Og Mandino, son discriminados en relación con el resto de estudiantes universitarios.

Al respecto, en primer término, conviene señalar que la decisión de suspender de manera definitiva a la Universidad Og Mandino –resolución impugnada– se sustenta en la resolución del Consejo de Evaluación, Acreditación, y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CEAACES– N.º 003-004-25-CEAACES-2012, en la cual en lo principal, se indica que una vez completado el proceso de evaluación de las instituciones de educación superior ubicadas en categoría “E” de acuerdo al informe del CONEA; la Universidad Og Mandino obtiene como resultado final “No Aceptable”, razón por la cual, con fundamento en el Mandato Constituyente N.º 14, la disposición transitoria de la Ley Orgánica de Educación Superior, artículo 9 del Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en la categoría “E”, de sus sedes, extensiones, programas, paralelos y modalidades de estudio, en cumplimiento de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior y artículo 42 del Reglamento del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en la categoría E por el informe realizado por el CONEA en cumplimiento del Mandato N.º 14, se resuelve suspender de manera definitiva a la mentada universidad.

De lo expuesto, se colige entonces un elemento diferenciador trascendental que la ubica a la Universidad OG Mandino y a quienes estudian en dicha universidad, en una condición distinta respecto a los estudiantes universitarios de otras instituciones educativas de nivel superior, el cual radica en el hecho de haber sido calificada o ubicada en categoría “E” por el CONEA y de no haber cumplido en el plazo de 18 meses los parámetros de calidad exigidos por el CEAACES. Son estos antecedentes del caso en concreto, los que dan lugar a que la Universidad OG Mandino sea sujeto de una resolución administrativa que termina por suspenderla de manera definitiva.

Dicho de otra forma, la resolución administrativa impugnada y acusada de vulnerar el derecho a la igualdad de los estudiantes de la Universidad Og Mandino, obedece a circunstancias particulares –falta de cumplimiento de parámetros de calidad– en las que incurre la misma y que no han sido superadas por dicha universidad dentro del plazo respectivo, situación que no acontece en otras instituciones de educación superior.

Así las cosas, esta Corte observa que los estudiantes que integran la Universidad Og Mandino, se encuentran en una situación idéntica, únicamente, respecto a otros estudiantes que pertenezcan a instituciones educativas igualmente ubicadas en categoría “E” y que no hayan cumplido con los parámetros de calidad exigidos por el CEAACES, mientras que en relación a los estudiantes de otras instituciones no ubicadas en categoría “E”, se encuentran en situaciones abiertamente disímiles.

En definitiva, comparando los estudiantes de la Universidad Og Mandino con los estudiantes de otras universidades –no ubicadas en categoría E– se advierte que comparten un único elemento en común, esto es, el hecho de ser estudiantes universitarios; empero existe un elemento diferenciador trascendental, que radica en el hecho de estudiar en instituciones no ubicadas en categoría “E”, razón por la cual, la universidad a la que pertenecen no ha sido objeto del proceso de evaluación contemplado en el artículo 21 del Reglamento del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en la categoría E por el informe realizado por el CONEA en cumplimiento del Mandato N.º 14, como si lo fue la universidad Og Mandino. Es decir que mientras la universidad Og Mandino y sus estudiantes estaban constreñidos a obtener una resolución del CEAACES y el CES en función de los antecedentes antes expuestos, esto no aplicaba para el resto de la comunidad universitaria no ubicada en categoría “E”.

De forma que mal puede la universidad Og Mandino, alegar que se vulnera el derecho a la igualdad de sus estudiantes en relación con el resto de la comunidad universitaria, cuando el procedimiento y la resolución adoptada en su contra, primero es atribuible a su propia negligencia y segundo obedece a circunstancias atinentes a su institución y no al resto de instituciones de educación superior.

Por lo tanto, se colige que en el presente caso no existe vulneración del derecho a la igualdad, en tanto, la Universidad Og Mandino y sus estudiantes han sido objeto de una resolución –suspensión definitiva– prevista en la normativa legal pertinente, en razón de antecedentes, circunstancias y deficiencias particulares, propias de su universidad, no superadas pese a contar con el plazo suficiente –18 meses–. Es decir que el legitimado activo no ha demostrado que la universidad a la que representa y sus estudiantes, deban recibir un trato idéntico en relación con otras instituciones de educación superior por encontrarse en situaciones idénticas o por tener mayores similitudes que diferencias. Así pues, se infiere que existiría vulneración del derecho a la igualdad en el evento en que la Universidad Og Mandino haya recibido un tratamiento distinto al de otras universidades que igualmente estén ubicadas en categoría “E” y que no cumplieron los parámetros de calidad exigidos por el CEAACES, situación que no ha sido alegada ni demostrada por el legitimado activo.





**2. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución?**

El derecho a la seguridad jurídica, se encuentra estatuido en el artículo 82 de la Constitución de la República, que expresamente dice: “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”.

Esta Corte Constitucional, a través de sus precedentes se ha ocupado de desarrollar el derecho a la seguridad jurídica, así en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC dentro del caso N.º 1826-12-EP, sostuvo: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”.

De igual forma, en la sentencia N.º 045-15-SEP-CC, caso 1055-11-EP, señaló: “La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita”.

En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal<sup>16</sup>.

A fin de determinar si en el caso en concreto, se ha garantizado el derecho a la seguridad jurídica, corresponde hacer referencia a los antecedentes que derivaron en la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP.

En este sentido, encontramos que el CONEA, en base al Mandato Constituyente N.º 14,<sup>17</sup> emitió un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, ubicando a la Universidad Og Mandino en categoría “E”, razón por la cual con fundamento en la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior<sup>18</sup>, dicha institución en el plazo de 18 meses debía ser evaluada a fin de verificar si cumplía los parámetros de calidad exigidos por el CEAACES.

En este contexto, el CEAACES, en atención a la disposición transitoria tercera del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Superior,<sup>19</sup> en concordancia con el Reglamento del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en categoría “E” por el informe realizado por el CONEA, del Mandato N.º 14 y el Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría “E” de sus sedes, extensiones, programas, paralelos y modalidades de estudio, y de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior; ejecutó el proceso de evaluación a la referida universidad, y emitió el respectivo informe técnico, en el cual determinó que la Universidad Og Mandino al alcanzar las tres condiciones para ser evaluada como “No Aceptable”, no cumple con los parámetros de calidad establecidos por el CEAACES. Por tanto, resolvió suspender de manera definitiva a la referida institución.

En razón de estos antecedentes, el Consejo de Educación Superior, atendiendo lo dispuesto en los artículos 26 y 353 de la Constitución de la República<sup>20</sup>, 93, 166 y

<sup>17</sup> Mandato Constituyente N.º 14.- DISPOSICIONES TRANSITORIAS.- “PRIMERA.- El Consejo Nacional de Educación Superior - CONESUP- obligatoriamente, en el plazo de un año, deberá determinar la situación académica y jurídica de todas las entidades educativas bajo su control en base al cumplimiento de sus disposiciones y de las normas que sobre educación superior, se encuentran vigentes en el país.

Será obligación que en el mismo período, el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación [CONEA, entregue al CONESUP y a la Función Legislativa, un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento; según lo determinado en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Educación Superior”.

<sup>18</sup> Ley Orgánica de Educación Superior.- DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA.- “En cumplimiento al Mandato Constituyente número 14, las instituciones de educación superior que se ubicaron en la categoría E por el informe CONEA, deberán ser evaluadas dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de esta Ley (...) Las Universidades y Escuelas Politécnicas que no cumplieren los parámetros de calidad exigidos por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en esta evaluación, quedarán definitivamente suspendidas ...”.

<sup>19</sup> Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Superior.- DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA.- “Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley, el CEAACES, ejecutará el proceso de evaluación a las instituciones de educación superior que se ubicaron en la Categoría E del informe del ex CONEA, en cumplimiento al Mandato Constituyente número 14 ...”.

<sup>20</sup> Constitución de la República.- Art. 26.- “La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo”.

Art.- 353.- El sistema de educación superior se regirá por:

1. Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.  
2. Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación.





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



Página 27 de 38

169 de la Ley Orgánica de Educación Superior<sup>21</sup>, disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior y su reglamento, resolvió aprobar la suspensión definitiva de la Universidad Og Mandino.

Es decir, la Universidad Og Mandino, en razón de los antecedentes detallados, debía ser sometida a un proceso de evaluación que culminaría con el respectivo informe técnico y resolución. Proceso que a su vez, hallaba fundamento en la Ley Orgánica de Educación Superior y su reglamento, y que se encontraba regulado el Reglamento del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en categoría E por el informe realizado por el CONEA en cumplimiento del Mandato N.º 14 y el Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría “E” de sus sedes, extensiones, programas, paralelos y modalidades de estudio, en cumplimiento de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior.

En este sentido, y de lo expuesto en líneas precedentes, se advierte que efectivamente, el CES y el CEAACES, al ejecutar el proceso de evaluación y adoptar las respectivas resoluciones –entre éstas la que es objeto de la acción de protección– han cumplido con la normativa constitucional e infraconstitucional que desarrolla el sistema de educación superior. Así, esta Corte no observa que dentro del proceso de evaluación de la Universidad Og Mandino, se haya aplicado normativa que no cumpla con las características de ser previas, claras y públicas, o que en su defecto, se haya dejado de aplicar normativa relevante dentro del ordenamiento jurídico.

Respecto al proceso de evaluación de las instituciones del sistema de educación superior, llevado a cabo por parte de los órganos rectores de este sistema – CEAACES y CES– como consecuencia de la expedición del mandato constituyente N.º 14, esta Corte, en la sentencia N.º 004-15-SAN-CC, caso N.º 0058-11-AN, señaló:

<sup>21</sup> Ley Orgánica de Educación Superior.- Art. 93.- “Principio de calidad.- El principio de calidad consiste en la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, la pertinencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocritica, la crítica externa y el mejoramiento permanente”.

Art. 166.- “Consejo de Educación Superior.- El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público con personería jurídica, con patrimonio propio, independencia administrativa, financiera y operativa, que tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana.

El Consejo de Educación Superior funcionará en coordinación con el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación ni por aquellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas. Tendrá su sede en la capital de la República.

Art. 169.- “Atribuciones y deberes.- Son atribuciones y deberes del Consejo de Educación Superior, en el ámbito de esta Ley: (...) h) Aprobar la suspensión de las universidades y escuelas políticas, en base al informe emitido por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior por alguna de las causales establecidas en esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 201 ...”.

... es preciso mencionar que en los considerandos del Mandato se expresa que “es deber de la Asamblea Constituyente velar por la transparencia del sistema educativo, porque la formación científica y humanística impartida por las entidades de educación superior sea del más alto nivel académico de tal manera que permita contribuir al desarrollo humano y científico del país”. En tal sentido, se establece como deber de la Asamblea Constituyente velar por la transparencia del sistema educativo en general. La existencia de universidades que no cumplan con el objeto para el cual fueron creadas –este es, brindar el servicio de educación– sin duda afecta el sistema educativo nacional y lo debilita, alterando su transparencia (...) Las actividades que desempeñaba el CONEA a la hora de realizar la evaluación y que desempeña actualmente el CEAACES, se encuentran sujetas a la Constitución de la República (...) En el presente caso, la Norma Fundamental establece la regulación pertinente en el segundo inciso de la disposición transitoria vigésima, de acuerdo con el cual “En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las instituciones de educación superior, así como sus carreras, programas y postgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del sistema de educación superior”. (Lo subrayado nos pertenece). En tal sentido, las evaluaciones debían recaer sobre todas las instituciones de educación superior como tal y también sobre sus carreras, programas y posgrados ... (El subrayado pertenece al texto).

De tal forma que, en el caso *sub judice*, se ha garantizado de manera plena el derecho a la seguridad jurídica, en tanto, la resolución objetada y el proceso que sirvió de antecedente a la misma, conforme quedó demostrado, obedeció y se sujetó a la Constitución y a la normativa del sistema de educación superior que en función de los antecedentes fácticos resulta, previa, clara, pública y pertinente para la sustanciación y resolución del caso en concreto.

**3. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 5 y 6 de la Constitución?**

El legitimado activo sostiene que se vulnera las garantías previstas en el artículo 76 numerales 5 y 6, por cuanto el CES no aplica la sanción menos rigurosa que es la intervención, sino que aplica la suspensión definitiva, irrespetando el principio de proporcionalidad.

El artículo 76 de la Constitución de la República establece que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1434-12-EP



6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

En el caso en concreto, tal como quedó expuesto al analizarse la vulneración de los derechos a la igualdad y seguridad jurídica, la Universidad Og Mandino fue sometida a un proceso de evaluación por parte del CEAACES, en razón de haber sido ubicada en categoría E por parte del CONEA, proceso en el cual se determinó que alcanzó las tres condiciones para ser evaluada como “No Aceptable” y que finalizó con la resolución adoptada por el CES, en el sentido de suspender definitivamente a la institución universitaria.

En este contexto, revisada la normativa legal aplicable en el presente caso y con base en la cual su sustanció el proceso de evaluación, encontramos que la Ley Orgánica de Educación Superior en la disposición transitoria tercera, establece: “Las Universidades y Escuelas Politécnicas que no cumplieren los parámetros de calidad exigidos por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en esta evaluación, quedarán definitivamente suspendidas...”.

De igual forma, esta misma ley en el artículo 169 señala:

**Atribuciones y deberes.**– Son atribuciones y deberes del Consejo de Educación Superior, en el ámbito de esta Ley: (...) h) Aprobar la suspensión de las universidades y escuelas politécnicas, en base al informe emitido por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior por alguna de las causales establecidas en esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 201.

Por su parte, el Reglamento del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en la Categoría “E” por el informe realizado por el CONEA en cumplimiento del Mandato N.º 14, en el artículo 42 establecía que: “Si la institución educativa no cumple con los parámetros de calidad de la evaluación, el CEAACES resolverá la suspensión definitiva de dicha institución, de acuerdo a la disposición transitoria tercera de la LOES, y la remitirá a la Asamblea Nacional para que expida inmediatamente la Ley derogatoria de la Ley de creación de dicha IES”.

Finalmente, el Reglamento de Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en la categoría E, de sus sedes, extensiones, programas, paralelos y modalidades de estudio, en cumplimiento de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior, en el artículo 9 señalaba:

*JF* Sobre la base de los resultados de esta evaluación obtenidos por los métodos de análisis de utilidades, lógico difusa y análisis de conglomerado, el CEAACES determinará la *MG*

situación académica e institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas evaluadas de acuerdo a la siguiente calificación:

No Aceptable.- En el caso de no cumplir con los parámetros de calidad de esta evaluación, la IES será suspendida definitivamente.

En atención a lo antes expuesto, esta Corte advierte que la normativa que regula el sistema de educación superior antes citada, la misma que a su vez, tuvo como antecedente y fundamento el Mandato Constituyente N.º 14, contempló solo una sanción para el caso de las instituciones ubicadas en categoría E que no cumplan con los parámetros de calidad establecidos por el CEAACES –tal como aconteció en el caso de la Universidad Og Mandino– esta es, la suspensión definitiva.

De modo que la alegación del accionante en el sentido de que no se aplicó la sanción menos rigurosa, no tiene fundamento jurídico, puesto que la sanción que se aplicó a los supuestos fácticos materia de sanción –no cumplir los parámetros de calidad del CEAACES– es la que expresamente se contemplaba en la ley y el reglamento de la materia. De ahí que esta Corte no advierte la configuración de sanciones diferentes para los mismos supuestos fácticos materia del procedimiento administrativo; o el hecho que una ley posterior contemple una sanción más benigna a la que se aplicó; o que exista conflicto de leyes respecto a la sanción a adoptarse. Supuestos bajo los cuales, tendría cabida la aplicación de una sanción menos rigurosa. Así, la sanción que se aplicó por parte del CES no constituye la más grave, sino, la que expresamente se había previsto con anterioridad en la ley, tal como lo exige el principio de legalidad consagrado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución<sup>22</sup>.

Así pues, cabe agregar que la sanción de intervención a la cual se hace mención por parte del accionante como menos rigurosa, representa una sanción que se aplica a supuestos fácticos distintos a los que fueron materia de resolución por parte del Consejo de Educación Superior en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección. En concreto, de acuerdo al artículo 199 de la Ley Orgánica de Educación Superior, la intervención opera cuando:

- a) La violación o el incumplimiento de las disposiciones de la Constitución de la República, de la presente Ley, su Reglamento General, los reglamentos, resoluciones y demás normatividad que expida el Consejo de Educación Superior, y el estatuto de cada institución;

<sup>22</sup> Constitución de la República. Art. 76.- “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.





- b) La existencia de irregularidades académicas, administrativas o económico-financieras, establecidas en la normatividad vigente que atenten contra el normal funcionamiento institucional;
- c) La existencia de situaciones de violencia que atenten contra el normal funcionamiento institucional y los derechos de la comunidad universitaria o politécnica, que no puedan ser resueltas bajo los mecanismos y procedimientos establecidos por las instituciones de educación superior.

De tal manera que en el caso *sub judice*, no cabía la sanción de intervención, en tanto, la Universidad Og Mandino, no fue objeto de sanción por haber incurrido en alguna de las causales señaladas en el artículo 199 antes citado, sino que fue objeto de sanción por haber sido calificada en categoría E y no haber cumplido con la parámetros de calidad exigidos por el CEAACES.

En tal razón, tampoco se observa que la sanción adoptada por parte del CES, vulnere el principio de proporcionalidad, puesto que dicha sanción, precisamente ha sido prevista en la normativa que regula el sistema de educación superior, en función de la gravedad de los supuestos fácticos –ubicación en la categoría E y no cumplir con los parámetros de calidad del CEAACES pese a contar con el tiempo suficiente–, los mismos que afectan el derecho a la educación de los estudiantes y se contraponen a la obligación que tiene el Estado de asegurar que los prestadores de un servicio que se traduce en el ejercicio del derecho constitucional a la educación, lo hagan en condiciones de calidad. Es así que la gravedad de la limitación al funcionamiento de la Universidad Og Mandino se halla equiparada por la importancia del fin que la medida sancionatoria busca.

Por lo tanto, tomando como antecedentes la gravedad de los hechos y los efectos que estos generan, la suspensión definitiva prevista en la ley guarda la respectiva proporcionalidad, más aún si se tiene en consideración que previo a adoptarse la respectiva sanción, la institución universitaria contó con el tiempo de 18 meses, para cumplir las exigencias del CEAACES, de ahí que bajo estas consideraciones no se evidencia la vulneración del principio de proporcionalidad.

**4. La Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, ¿vulnera el derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a y m de la Constitución?**

El artículo 76 de la Constitución de la República, en el numeral 7 establece:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del

procedimiento (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Sobre la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, la Corte Constitucional en calidad de máximo intérprete de la Constitución y órgano de cierre de la administración de justicia constitucional, ha señalado que:

... el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de: (...) no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa<sup>23</sup>.

Asimismo, la Corte agregó que se produce indefensión cuando de alguna forma, generalmente por vulneración de preceptos procedimentales, se impida al acusado ejercitar oportunamente su defensa, cuando se obstaculiza el derecho a la defensa como posibilidad de refutar y rechazar el contenido de la acusación que en su contra se esgrime<sup>24</sup>.

De manera general, podemos colegir que existe indefensión cuando se impide al sujeto del derecho a comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión, deviene en un proceso injusto y en una decisión parcializada que no se corresponde con los derechos y principios constitucionales.

Sobre esta base, de los argumentos esgrimidos por el legitimado activo, se observa que la vulneración del derecho a la defensa que se alega, no guarda relación con las consideraciones jurídicas antes desarrolladas, a partir de las cuales se incurre en una violación del referido derecho. Así, la vulneración del derecho a la defensa se sustenta en que la colocación de sellos antecedió a la resolución del Consejo de Educación Superior.

Al respecto de lo actuado en el proceso y que consta en el expediente constitucional, la Corte no encuentra que la colocación de sellos previo a la

<sup>23</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

<sup>24</sup> Ibidem.





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



Página 33 de 38

expedición de la resolución no es por sí misma una actuación que comporte la vulneración del derecho alegado, pues tal acto, a lo sumo, representaría una irregularidad en el proceso de ejecución de la resolución objetada; empero, su ejecución no implica que el accionante dentro del proceso administrativo que concluyó con la resolución objeto de la acción de protección, haya sido imposibilitado de acudir ante el ente administrativo y de presentar sus elementos de descargo o de no contar con el tiempo suficiente para preparar su defensa – quedando en un estado de indefensión– *ergo*, a partir de lo expuesto, no se evidencia la vulneración del derecho a la defensa.

En lo que respecta a la garantía de recurrir, esta Corte ha establecido que: “El recurso es un instrumento jurisdiccional de naturaleza procesal establecido en la legislación, con el objeto de que al proponerlo, el recurrente pueda obtener la modificación o revocatoria de una sentencia, auto o resolución de conformidad con la ley. Este derecho que tienen las partes dentro de una contienda judicial permite que puedan impugnar el fallo que a su juicio consideren que le es adverso a sus intereses, a fin de que un juez superior revise la actuación procesal, la enmiende y, de ser pertinente, repare violaciones procesales”<sup>25</sup>.

Ahora bien, configurado en un contexto general el derecho a recurrir, cabe en este punto precisar, que tal derecho, no tiene el carácter de absoluto, en el sentido de que no todo proceso y no toda resolución es susceptible de ser impugnada, puesto que, “No en todas circunstancias este derecho a recurrir las resoluciones judiciales se aplica, sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional, ya que existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medie otra instancia para su prosecución”<sup>26</sup>.

El legitimado activo sostiene que al haberse colocado los sellos y luego haberse adoptado la resolución por parte del CES, no se le dio la oportunidad de recurrir.

Al respecto, conviene precisar que la colocación de sellos, independientemente del momento en que aconteció, no comporta una negación del derecho a recurrir, pues representa un acto de ejecución que de ninguna manera imposibilita o aminora la facultad que tiene en este caso, la institución universitaria para impugnar un acto administrativo, conforme al artículo 173 de la Constitución<sup>27</sup>. Dicho de otra forma, independientemente del momento en que tuvo lugar la colocación de sellos, el accionante al haber sido notificado con la resolución del Consejo de Educación Superior, bien podía hacer uso de los mecanismos que el ordenamiento jurídico le

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 050-13-SEP-CC, caso N.º 1458-10-EP.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 007-10-SCN-CC, caso N.º 0003-10-CN.

<sup>27</sup> Constitución de la República.- Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

faculta para ejercer su derecho a recurrir, cumpliendo para aquello con las exigencias legales respectivas.

En este sentido, el accionante no ha demostrado que en el debido momento y mediante el mecanismo de impugnación adecuado, haya recurrido del acto administrativo –hoy objeto de la acción de protección– y que el mismo haya sido negado de manera infundada, para en función de aquello, acreditar la violación del derecho a recurrir.

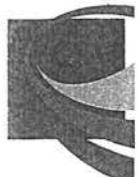
En atención a las consideraciones jurídicas antes expuestas, la Corte concluye que la Resolución RPC-SO-012-N.º 058-2012, dictada por el Consejo de Educación Superior, no vulnera los derechos constitucionales alegados por el accionante.

Una vez que se ha determinado que la resolución objeto de la acción de protección, no vulnera derechos constitucionales, conviene analizar la sentencia del juez de primera instancia a fin de verificar si la motivación contenida en dicho fallo, se corresponde con el análisis constitucional desarrollado por esta Corte.

Revisada la sentencia dictada por el juez octavo de la niñez y adolescencia de Pichincha, se verifica que a partir del considerando sexto existe un análisis de los derechos alegados como vulnerados. En este contexto, se observa que el juzgador en lo principal, establece:

Corresponde el análisis de los derechos que se dice han sido violados.- 6.1. El derecho al Trabajo consagrado en el artículo 33 de la Constitución, no ha sido vulnerado, por cuanto el cierre de la Universidad se debe a un proceso de evaluación y acreditación, en el que se le ha dado a la Institución todas las oportunidades para cumplir con los requisitos exigidos tendiente a evitar dicho cierre.- 6.2. Derecho de igualdad de todas las personas, se dice que los estudiantes de la universidad Og Mandino (sic) son tratados en forma discriminada como seres inferiores al resto de estudiantes, de la revisión de la demanda y de la exposición del accionante en la Audiencia Pública, no se ha demostrado que sean parte legitimada para reclamar a nombre de los estudiantes de dicha u otra Institución la supuesta vulneración del derecho de igualdad, ya que comparece el accionante como ex Rector de la Universidad Og Mandino; sin embargo cabe aclarar que el derecho de escoger una de cualquiera de las universidades que reúnan los requisitos de los estudiantes no se encuentra restringido, igual el derecho a la enseñanza; la igual de las personas no solo se contrae a los derechos y oportunidades, sino también a los “deberes” (art. 11.2 de la Constitución) y era obligación de esta Universidad como las otras universidades (sic) cumplir con esos deberes.- 6.3. El derecho a la Defensa y Debido Proceso, la Motivación y Seguridad Jurídica, supremacía de la ley.- Se sostiene que al suspender de manera definitiva a la Universidad Og Mandino, se ha violado las normas constitucionales, que no han sido recibidos en audiencia pública, se sostiene que, “no se recibió en audiencia pública a la Universidad para que ejercite su derecho de defensa, dentro del procedimiento oral vigente.”, también que, “no se ha permitido el derecho a la doble instancia”, luego en el numero 5 de la demanda sostiene “menos un sumario administrativo en que se





**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1434-12-EP



violaron elementales derechos”; existe una confusión en la acción planteada, al sostener que no han podido ejercer su derecho a la defensa, con la misma afirmación de la última frase sostiene que existió un sumario administrativo, que si hubo un procedimiento seguido por la CES y para culminar en un cierre de la Universidad; de la documentación adjunta, se desprende que han sido notificados, desde un inicio tuvieron a la disposición los procedimiento, recursos, tanto por la vía administrativa como la judicial para hacer valer sus derechos, oportunamente. 6.4. Es indispensable señalar que: “El debido proceso es un derecho reconocido a todos los seres humanos y que debe respetarse en cualquier instancia, no solo en la judicial, sino ante cualquier autoridad que conozca, resuelva y haga cumplir lo resuelto. Este derecho, trae incorporado una serie de garantías sustanciales que verifiquen su cumplimiento tendiente a la obtención y verificación de una resolución justa. Sin duda alguna que este derecho nos pone en un estatus de igualdad frente al poder, limitándole en la posibilidad de adoptar medidas arbitrarias, o exigiéndole diligencia y respuesta a los requerimientos de quienes buscan su amparo, protección o resarcimiento de un daño.”, Ibidem. Ab. Marco Jirón Paredes- CONSTITUCIÓN Y TUTELA JUDICIAL; las autoridades como son la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), CEAACES) el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; y, Consejo de Educación Superior (CES) han actuado como autoridad legítima, cumpliendo los parámetros concedidos por la Constitución y la Ley.- 6.4.1- En el asunto que nos atañe, “La Tutela efectiva es una garantía constitucional que contiene un conjunto de derechos que deben ser cumplidos para considerar su real aplicación, una de ellas es la motivación de las resoluciones. La exigencia de la motivación constituye un derecho fundamental basado en derechos y en principios jurídicos para que no sean arbitrarios, pues su omisión podría considerarse como una manifestación arbitraria del juez y en tal virtud no podría tomarse a la resolución como fundamentada en derecho. Las resoluciones impugnadas se fundan en la norma pertinente y su debida aplicación a los hechos acaecidos, existiendo la debida motivación. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva se traduce en el poder para hacer posible la eficacia del derecho contenido en la norma jurídica vigente o la creación de nuevas situaciones jurídicas, que culmine con una resolución final ajustada a derecho y con un contenido de justicia, finalidad que no se concretaría si en cualquier parte del proceso se priva a cualesquiera de las partes de la posibilidad real y legal de defenderse o accionar.” Ab. Marco Jirón Paredes- CONSTITUCIÓN Y TUTELA JUDICIAL.- Las posibilidades de las vías adecuadas, le franquean la posibilidad de una tutela efectiva a la parte accionante, existen procedimientos, la falta de activación de estos procedimientos no son atribuibles a la falta de ley o al Estado, pues éste ha cumplido con sus obligaciones de medio, poniendo a disposición de la parte accionante todos los mecanismos de defensa como efectivamente éste a (sic) hecho uso de estos procedimientos, más no todos, al respecto el artículo 173 de la Constitución de la República manifiesta: “los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto por la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la función judicial”.- 6.5- En relación al DERECHO A LA PROPIEDAD, consagrado en la Constitución de la República en el artículo 321, no se ha vulnerado, por cuanto las autoridades mencionadas al cumplir con sus obligaciones emanadas de la ley no atentan contra la propiedad, el cierre de la Universidad es atribuible a la misma entidad educativa, que no pasó la evaluación y acreditación conforme a la ley, pese a las oportunidades para cumplir y evitar el cierre.- SEPTIMO: El artículo 226 de la Constitución, señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente

Caso N.º 1434-12-EP

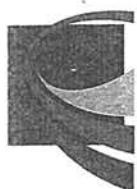
Página 36 de 38

las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley.- El artículo 40 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina los requisitos que debe contener una acción de protección, para que tenga objeto el amparo directo y eficaz de los derechos, en el presente caso no se han configurado los requisitos establecidos en dicha norma. No ha probado que, con las resoluciones emitidas se haya vulnerado un derecho humano protegido por la constitución, esos actos emanados por autoridad administrativa con capacidad legal para dictar, son efecto de una conducta de hacer o no hacer, desnaturizando el accionante tan importante recurso constitucional ... (sic).

De lo antes expuesto se colige que el razonamiento y motivación propuesto por el juzgador no es completo y congruente con la esencia misma de la garantía de acción de protección; en tanto, dentro de la respectiva argumentación, no existe un análisis profundo, integral y adecuado acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales sobre la base de los antecedentes del caso concreto y en relación con los argumentos esgrimidos por el legitimado activo, tal como era su obligación, en atención a la naturaleza y alcance de la acción de protección.

Es decir que el juez octavo de la niñez y adolescencia de Pichincha, determina que en el presente caso no existe la vulneración de los derechos alegados, en función de un análisis formal de los antecedentes del caso y basado en cuestiones de estricta legalidad, sin que medie un análisis constitucional. Así por ejemplo, en lo principal, el juzgador llega a determinar que no se vulnera el derecho al trabajo en tanto el cierre de la universidad obedece a un proceso de evaluación y acreditación; que no se transgrede el derecho a la igualdad, en razón de que el legitimado activo no estaba facultado para accionar a nombre de los estudiantes; y que no se vulnera los derechos de defensa, debido proceso, motivación y seguridad jurídica, en razón de que el accionante ha sido notificado con el inicio del sumario administrativo. Razón por la cual concluye negando la acción de protección propuesta.

Lo dicho nos permite colegir, que el juez de primera instancia, en la construcción de su razonamiento judicial, se aparta del escenario constitucional sobre el cual debía desarrollar su análisis, conforme lo ha desarrollado esta Corte dentro del análisis del caso que originó la acción de protección, y en su lugar se remite a negar la acción sobre la base de argumentos legales –legalidad del acto impugnado por haberse emitido conforme al procedimiento administrativo. Dicho razonamiento, tal como ha quedado expuesto, no se concilia con la garantía jurisdiccional de acción de protección, puesto que más allá de la legalidad del acto administrativo impugnado, en el presente caso, correspondía analizarse y determinarse, si dicho acto configuraba por su emisión y aplicación una situación de vulneración a los derechos constitucionales, tal como lo ha realizado este organismo en líneas precedentes.



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Caso N.º 1434-12-EP



Página 37 de 38

Por tal motivo, esta Corte estima pertinente dejar sin efecto la sentencia de primer nivel, en razón de los argumentos señalados en la presente sentencia, y declara además que no existieron vulneraciones a derechos constitucionales.

### 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 al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por Jesús Amable Vintimilla Ulloa, por sus propios derechos y en calidad de exrector de la Universidad Og Mandino.
3. En consecuencia del análisis realizado, esta Corte dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 24 de julio de 2012 a las 09:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
  - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 18 de junio de 2012 a las 10:14, por el juez octavo de la niñez y adolescencia de Pichincha.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección N.º 17958-2012-0714, no existe afectación a los derechos del accionante. En consecuencia, se dispone el archivo del proceso constitucional.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
 Alfredo Ruiz Guzmán  
**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 señoritas juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Wendy Molina Andrade, en sesión del 24 de agosto del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/djs/





CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1434-12-EP



**RAZÓN.**– Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 12 de septiembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/JDN

  
Corte  
CONSTITUCIONAL  
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL  
Revisado por AFM f.)  
Quito, a..... 09 ENF 2017  
Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL



Caso N.º 1434-12-EP

**PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. -** Quito,

D.M., 29 de noviembre de 2016, a las 17:30. **VISTOS.** - Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 4 de julio de 2016, a las 15:10, por Jesús Amable Vintimilla Ulloa, mediante el cual solicita ampliación y aclaración de la sentencia N.º 275-16-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 24 de agosto de 2016. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.** -

El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.** - El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por lo tanto, las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos horizontales correspondientes y siempre haya lugar a su procedencia. **TERCERO.**

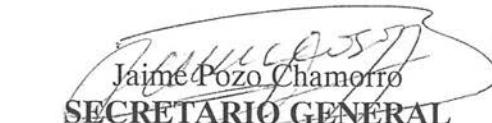
El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación...”.

**CUARTO.** - La finalidad del recurso horizontal de aclaración de una sentencia, es el de obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en la que pudiere incurrir la misma. En cambio, la ampliación, suple cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia, respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbra que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. **QUINTO.** - El recurrente presenta la solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia emitida por esta Corte, fundamentado en los siguientes argumentos: “... Considero totalmente inentendible que se deje sin efecto las sentencias pronunciadas en la acción de protección, lo que me hace suponer que he ganado este juicio y al mismo tiempo se diga que mis derechos fundamentales no han sido afectados (...), no puede ser que por un lado se acepte mi acción extraordinaria de protección y por otro lado que mis derechos NO han sido violados y se disponga el archivo de la causa.

Posteriormente, expresa “... Por lo tanto, en concordancia con lo manifestado y una vez que se ha dictado un fallo favorable, es necesario se complete la sentencia y se deje sin efecto las Resoluciones dictadas por el Consejo de Educación Superior y por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”; además, el recurrente señala: “... Yo sé perfectamente que este no es el momento procesal de presentar pruebas (...) en fe de lo cual adjunto la Credencial conferida por el Ministerio de Salud, que demuestra que en la actualidad tengo un grado de discapacidad del 50% (...) como consecuencia de un infarto cardiaco que sufrí frente al terrible daño causado por las personas demandadas y ya mencionadas”. Finalmente, solicita “(...) se disponga las acciones pertinentes para resarcir el daño cuantificado en la cantidad de **SEIS MILLONES DE DÓLARES DE NORTEAMÉRICA**”. **SEXTO.** - De la revisión minuciosa del escrito que contiene el recurso de aclaración y ampliación se desprende que el recurrente confunde el objeto de la acción de protección y de la acción extraordinaria de protección, determinados claramente en los artículos 88 y 94 de la Constitución de la República, respectivamente. Por otra parte, se verifica que en el referido recurso se pretende que se modifique el contenido de la decisión, por ser contrario a sus pretensiones, lo cual es improcedente. **SÉPTIMO.** - Al observarse que la solicitud realizada no tiene por objeto que se aclare o amplíe uno o varios puntos de la decisión en cuestión y al no existir puntos controvertidos no resueltos, así como tampoco existe ambigüedad u obscuridad alguna en la sentencia N.º 275-16-SEP-CC de 24 de agosto de 2016, se **NIEGA** el pedido por improcedente. **OCTAVO.** - De esta forma se da contestación al requerimiento realizado por el solicitante respecto a la sentencia N.º 275-16-SEP-CC de 24 de agosto de 2016, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1434-12-EP, razón por la cual se deberá estar a lo dispuesto en la sentencia expedida en esta causa.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZON.**- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de las señoras juezas y jueces:



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR



Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 29 de noviembre de 2016.- Lo certifico.

JPCH/epz

Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL





**REGISTRO OFICIAL®**  
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

# Suscríbase



**Quito**

Avenida 12 de Octubre N 23-99 y Wilson  
Edificio 12 de Octubre - Segundo Piso  
Teléfonos: 2234540 - 2901629 Fax: 2542835  
3941-800 Ext.: 2301

**Almacén Editora Nacional**

Mañosca 201 y 10 de Agosto  
Telefax: 2430110

**Guayaquil**

Malecón 1606 y 10 de Agosto  
Edificio M.I. Municipio de Guayaquil  
Teléfono: 2527107



[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)